This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

UC-NRLF
$B 54 226

LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY OF CALIFORNIA.

Accession 99325 . *Class* .

DE LA MONNAIE

DU CRÉDIT & DE L'IMPOT

Corbeil, typ. et stér. de Crété.

DE LA MONNAIE

DU

CRÉDIT ET DE L'IMPOT

PAR

GUSTAVE DU PUYNODE

TOME SECOND.

PARIS

LIBRAIRIE DE GUILLAUMIN ET Cie

Editeur du Journal des Economistes, de la Collection des principaux Économistes, du Dictionnaire de l'Economie politique, etc.

RUE RICHELIEU, 14.

1853

HG155
.D9
v.2

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

CHAPITRE PREMIER.

DU CRÉDIT PUBLIC.

I. Bases du crédit public. — Son origine en France. — Absence du crédit public dans l'antiquité. — Comment agissaient les gouvernements anciens en cas de besoins imprévus. — Ce qui est résulté souvent pour ces gouvernements du défaut de crédit. — Quelles circonstances rendent nécessaire l'usage du crédit public. — Opinion sur le crédit public des écrivains du dix-huitième siècle et de ceux de notre époque. — Ce qu'il y a d'exagéré ou d'erroné dans ces opinions.

II. Modes successifs des emprunts publics. — Quel mode on suit aujourd'hui. — Histoire des dettes publiques de la France et de l'Angleterre. — Importance des dettes des différents États européens. — Combien ces dettes sont préjudiciables. — Des banqueroutes faites par les États. — Extrême facilité de l'Angleterre à placer ses emprunts. — Ce que représente, dans le régime financier de ce pays, l'intérêt de sa dette.

III. L'amortissement. — Ses vices. — Ce qu'il a coûté à la France et à l'Angleterre. — Comment on doit éteindre les dettes publiques. — Des conversions de rentes. — Comment elles doivent être opérées et combien elles sont profitables. — Conversions récemment opérées. — Du mode usité dans l'adjudication des emprunts publics. — Ce qui en résulte. — Du principe même de l'adjudication des emprunts. — De l'emprunt forcé. — Résultats produits sur le marché des capitaux par les emprunts publics. — Conditions des rentiers. — Morcellement actuel de nos rentes.

IV. Dettes flottantes. — Utilité et dangers de ces dettes. — Divers systèmes de dettes flottantes. — Composition des dettes flottantes de la France et de l'Angleterre. — Résultats produits par le crédit public.

I.

Le crédit public est une des choses qui distinguent le plus les sociétés modernes des peuples anciens. De nos jours cependant, on en chercherait vainement encore

99325

quelque trace où l'on ne rencontre ni ordre ni sécurité ; où le caprice seul gouverne, quand ce n'est la violence ; où l'on n'a nul souci des ressources du travail, non plus qu'aucun respect de la propriété. C'est que, quelque forme qu'il revête, le crédit repose toujours sur la confiance qu'inspirent les engagements contractés ; bien plus, c'est cette confiance même (1). La base des finances de tous les empires, c'est l'économie ; la source du crédit, c'est la fidélité à remplir ses engagements, disait Casimir Périer, et il ajoutait avec trop de raison : Ces assertions, toutes vulgaires qu'elles puissent paraître, ne le sont pourtant pas encore assez, puisque sans cesse on voit une pratique contraire (2). Il y a déjà longtemps, du reste, que Vauban et Boisguillebert (3) émettaient les mêmes pensées, laissant Louis XIV en prouver toute la justesse, quand, pour avoir manqué à de premières obligations, il subissait, lors de la guerre de la succession, toutes les conditions des maltôtiers.

Quoiqu'on l'ait souvent oublié, les affaires publiques ne suivent pas d'autres règles, une autre marche que les affaires privées. Elles ne présentent pas un risque qui n'engendre une exigence, elles ne font pas naître une crainte qui ne commande une précaution. A quelques chances, d'ailleurs, que cèdent les destinées d'un pays,

---

(1) « Crédit public se dit de la confiance que les capitalistes et les particuliers accordent au gouvernement lorsqu'il emprunte pour les besoins de l'État. » (*Dictionnaire du commerce et des marchandises*, v° *Crédit public*.)

(2) *Réflexions sur le projet d'emprunt*, p. 19.

(3) Vauban, *Dîme royale*, p. 77 et suiv. — Boisguillebert, *Détail de la France*, ch. 8, p. 248, édition Guillaumin.

le premier devoir de son gouvernement, c'est de respecter les engagements pris, les promesses faites ; car on ne contracte pas avec tel ou tel ministre, tel ou tel pouvoir, on contracte avec l'État, qui ne meurt ni ne change.

Pour nous, c'est la résolution de garantir le payement intégral des créances qui semblaient menacer, en 1814 et en 1815, notre fortune publique, qui a été en réalité le fondement, le point de départ de notre crédit. Et l'on pourrait dire qu'il a toujours été facile depuis de suivre, par le cours des emprunts ou celui des rentes, la confiance que nos divers gouvernements ont inspirée, non-seulement aux capitalistes, mais au pays lui-même. Ainsi, en 1816 et en 1817, la restauration ne reçut que 56, 57 et 58 fr. p. 100 fr.; c'était emprunter à près de 10 p.100 ; elle reçut, en 1818, 66 et 67 fr. p.100 ; en 1821, 87 fr. 07 c. ; en 1823, 89 fr. 55 c. ; enfin, en 1824, le cours du 5 p. 100 dépassa le pair. En 1831, les cours fléchissent de nouveau, l'emprunt de cette année ne s'adjuge qu'à 84 fr. ; mais, dès 1833, le 5 p. 100 remonte au pair ; et en 1844, un emprunt en 3 p. 100 put atteindre jusqu'à 84 fr. 75 c.; tandis que l'emprunt en 5 p. 100, qui a suivi la révolution de 1848, ne s'est donné qu'à 65 fr. 25 c. (1). Si nous voyons en ce moment renaître le crédit de l'Espagne, c'est uniquement parce que la volonté d'acquitter ses dettes commence à apparaître dans son gouvernement.

(1) Si même on tient compte des 7 fr. 52 c. représentant la remise des fonds déposés au trésor, en gage des versements à opérer pour l'emprunt de 1847, dont 83 millions seulement avaient été réalisés, et en même temps de l'avance des intérêts payés aux prêteurs, avance de six mois environ, soit 2 fr. 50 c., la négociation de l'emprunt n'a eu lieu qu'à 65 fr. 50 c.

On ne commande jamais, en effet, aux capitaux; ils ne se livrent qu'à qui les mérite, et ne vont qu'où se rencontre de la sécurité. A chercher à les contraindre, on porterait un coup aussi funeste même à l'industrie qu'au crédit public; car les capitalistes restreignant alors leurs dépenses, dissimulant leur fortune, enlèveraient à l'agriculture, aux manufactures, au commerce, les ressources qu'ils auraient mises en usage. « Ce serait, remarquait, dans une commission célèbre (1), le duc de Gaëte, une diminution dans la production et la distribution des salaires, qui nuirait également et à la richesse nationale et aux moyens de subsistance d'une immensité de familles. » En finances, il y faut prendre garde, toute mesure a des effets indirects, qui dépassent souvent en importance ses effets directs. Là aussi, là surtout, il est des récoltes qui épuisent le sol.

Les gouvernements de l'antiquité, ignorant la puissance et les usages du crédit, se contentaient d'amasser, durant la prospérité, des trésors que bientôt leur prodigalité ou la guerre dissipait. Ces trésors s'élevèrent parfois à des sommes considérables. Ainsi Cyrus, à la suite de la conquête de l'Asie, rassembla, au rapport de Pline (2), 34 mille livres d'or. Appien estime le trésor de Ptolémée Philadelphe à 740 mille talents, et cette estimation ne paraît pas exagérée au savant auteur de l'*Économie politique des Athéniens*. Le trésor qu'Alexandre trouva à Hecbatane était, selon Strabon (3), de 380 mille talents,

(1) Commission nommée en 1815 par le gouvernement de la restauration, pour s'occuper des finances.

(2) Pline, XXXIII, 15.

(3) Strabon, XV, 731.

ou de plus de 900 millions de notre monnaie. Malgré ses coûteuses débauches, Tibère lui-même recueillit 2 milliards 700 millions de sesterces, que Caligula dépensa en moins d'une année. On sait enfin ce qu'étaient le trésor dont César s'est emparé après la bataille de Pharsale (1), et celui qui fut transféré de l'île de Délos à Athènes avant la guerre des Perses.

Tout le crédit que reçurent les gouvernements anciens s'est à peu près borné aux avances des fournisseurs des armées, pendant la durée des expéditions. Par suite, on fut réduit un jour, à Clazomène, au moment d'une disette et en présence d'un trésor vide, à ordonner aux citoyens de livrer à l'État leur récolte d'huile, pour l'échanger contre du blé (2). A Sparte, afin de fournir aux Samiens le secours qu'ils imploraient, un décret prescrivit que les personnes et les animaux jeûneraient pendant un jour, et que l'épargne qui en résulterait serait versée aux caisses publiques (3). C'est, on le sait, le moyen qu'en pareille occurrence croyait avoir découvert Gil Blas.

La formation des trésors, cette soustraction, ce retrait des capitaux, suivi le plus souvent de leur réapparition soudaine dans la circulation, au risque des plus graves perturbations, est demeurée, du reste, la pratique générale de l'Orient. Nous nous sommes emparés d'un de ces trésors à Alger, et c'est de cet usage que vient la tradition qui fait encore des pyramides d'Égypte, ces pro-

(1) Le trésor de la république romaine s'élevait à 2 millions de livres.

(2) Aristote, *Écon.*, 11, 20 et 25.

(3) *Id.*, 11, 2, 7. *V.* Bœchk, *Économ. polit. des Athéniens*, t. II, ch. 18.

digieux tombeaux des Pharaons, des dépôts d'immenses richesses. Dans l'Europe moderne même, Charles V, Henri IV (1), les papes Paul II et Sixte-Quint, les cantons suisses ont tour à tour amassé des sommes importantes. De nos jours, Napoléon ne s'est-il pas aussi servi des fonds qu'il avait recueillis dans les caves des Tuileries, pour les campagnes de 1813 et 1814, et 100 millions de roubles (400 millions de francs) ne sont-ils pas encore enfouis dans la forteresse de Saint-Pétersbourg? Chose au moins singulière, il faut le reconnaître, en présence d'une dette de 326,675,853 roubles, comme la dette russe, et d'une circulation en papier-monnaie.

Cependant il y a eu, dès les temps anciens, quelques prêts, quelques emprunts se rapprochant au moins des prêts ou des emprunts publics. Cicéron, dont le témoignage ne peut malheureusement être contrôlé sur ce point, dit dans deux passages (2) que, pour subvenir à des dépenses extraordinaires, les villes des provinces romaines de l'Asie étaient accoutumées à emprunter. Mais à quelles conditions, suivant quels principes? On l'ignore. Il paraît aussi que dans la Grèce il y eut des prêts faits aux gouvernements, et quelquefois, comme cela devait plus tard avoir lieu dans toute l'Europe, qu'ils furent

(1) Sully rapporte, dans ses *Mémoires*, qu'il avait amassé dans les caves de la Bastille jusqu'à 36 millions de livres tournois, pour servir à l'accomplissement des desseins de Henri IV contre la maison d'Autriche. Quoiqu'il y ait eu une très-forte dépréciation dans la valeur des métaux précieux pendant le règne de Henri IV, ces 36 millions, d'après leur valeur à la mort de ce roi, appréciée par le prix du blé d'alors et d'aujourd'hui, vaudraient à présent 126 millions de francs.

(2) Cicéron, *Ad Atticum*, lib. VI, 2; *Pro Flacco*, IX.

hypothéqués sur les produits de l'impôt (1). Tite Live (2) parle enfin d'un emprunt contracté par Rome, durant la guerre punique ; mais il est permis, lorsqu'on connaît les mœurs romaines, de douter de ce dernier fait. En tout point, il est bon de se souvenir de Niebuhr quand on lit Tite Live.

Le défaut presque absolu de crédit dans les États de l'antiquité, joint à l'exiguité de leurs capitaux, explique non-seulement les difficultés financières qu'ils éprouvèrent, mais aussi en partie les exactions, les crimes si divers et si répétés qu'ils accomplirent. Ce fut, par exemple, pour ajouter quelques faits à ceux que je citais il y a un instant, un grave embarras pour la république romaine de payer les 2,000 livres (1 million à peu près de notre monnaie) dues aux Gaulois. Les Thébains ne purent non plus recouvrer leur citadelle, parce qu'ils n'avaient pas cinq talents. Et tout ensemble, lorsque Néron fit mettre à mort les six propriétaires qui possédaient la moitié de la province d'Afrique, ce fut uniquement afin de s'approprier leurs patrimoines. C'est de même dans un moment de besoin que Denys l'Ancien remplaçait le manteau d'or de la statue de Jupiter par le sien qui était de laine, en disant que le premier était trop froid pour l'hiver : épouvantable sacrilége devenu seulement un bon mot ! Pressé par la nécessité, que faire, en effet, lorsque l'emprunt n'est pas possible et que se trouve tarie la source des contributions ? Qu'attendre alors sur-

(1) *V.* Bœchk, *Écon. polit. des Athéniens* ; Démosthène, *Cont. Lep.*; Plutarque, *Lysand.*, 21. *Inscr.* XX, § III, du *Corpus inscriptionum* de Bœchk.

(2) Tite Live, lib. IX, ch. 16.

tout de gouvernements barbares, avides, cruels comme ceux de l'antiquité, qu'on ne cesse pourtant de nous offrir en modèle? Rappelez-vous où la France en était réduite au commencement du Consulat, quand le trésor avait 100,000 fr. à payer sans savoir où les prendre.

Cependant le crédit lui-même a ses défauts, ses dangers, ses désastres. Combien de fois cette planche de salut n'a-t-elle pas conduit aux écueils! Aussi d'illustres publicistes, à la tête desquels il faut placer Hume en Angleterre, et J. B. Say en France, ont-ils condamné le système des emprunts publics, sans nulle réserve, nulle exception. En détruisant de nombreuses épargnes, des capitaux considérables, ils peuvent effectivement ne servir, et en réalité n'ont guère servi jusqu'à ce jour qu'à organiser ou à entretenir la guerre, sinon à fournir à de scandaleuses profusions. Il serait difficile assurément d'indiquer les bienfaits qu'ont retirés les peuples de leurs dettes, dont l'intérêt cependant absorbe près du quart du revenu public en France, plus de la moitié à Naples, environ les deux tiers en Espagne et en Portugal, près des deux cinquièmes en Hollande, plus des trois huitièmes en Autriche, le quart en Prusse, près de la moitié en Angleterre, et à peu près le cinquième en Russie (1).

Il eût mieux valu, cela n'est pas douteux, recourir dans la plupart des cas à l'impôt, qui ne grève que le présent, qu'au crédit, qui enchaîne l'avenir. Ricardo avait

(1) *V.* M. Blanqui, *Cours d'économie industrielle*, 1838-1839. — En 1841, la dette autrichienne était de 2,522,000,000 fr., M. Tegoborski, *Des finances et du crédit public de l'Autriche.*

mille fois raison, en thèse générale, de dire dans un article demeuré célèbre de l'*Encyclopédie britannique* (1) : « Il est fort à désirer que nous débarrassions notre politique du système des emprunts. Surmontons les difficultés à mesure qu'elles se présentent, et soyons libérés de toutes dépenses anciennes, dont nous ne sentons bien le fardeau que lorsqu'il est devenu intolérable ! » Mais les peuples ne sont-ils pas exposés à des embarras, à des malheurs imprévus et accablants? Restent-ils toujours maîtres de pourvoir, par leurs ressources présentes, aux nécessités qu'ils ont à surmonter? Hélas ! l'abîme des guerres et des révolutions est constamment ouvert devant eux. Sans doute il convient de faire appel à leur sagesse, mais il importe aussi de tenir compte de leurs passions et des événements. Et, à l'heure fatale, lorsque leurs revenus sont épuisés, qu'ils doivent s'en procurer de nouveaux, sous peine de perdre leur indépendance ou tout ordre social, faut-il qu'ils recourent à l'emprunt ou à l'impôt? Telle est la question.

Pour moi, je crois l'emprunt toujours préférable alors, souvent même seul possible. A de pareils moments, en effet, il devient trop malaisé de payer les anciennes taxes pour qu'on les élève encore, ou qu'on en crée de nouvelles, sans amener la ruine des classes riches et doubler la misère des classes pauvres. Ce serait s'attaquer directement et de la manière la plus fâcheuse au capital, arrêter le travail, demander de l'argent où il n'y en a plus. Pour rappeler une expression de Turgot,

(1) Article intitulé : *Funding system.* Il est traduit à la fin des Œuvres de Ricardo, dans l'édition Guillaumin.

ce serait vouloir faucher plus que l'herbe. Nous devons, quant à nous, en être bien convaincus après 1815, 1830 et 1848. Mais il n'y a que ces deux causes qui excusent l'emprunt : ou une guerre à soutenir, et, bien entendu, je parle d'une guerre inévitable, ou une révolution à réparer.

Quant aux emprunts destinés à des ouvrages utiles, profitables au développement de la fortune publique, comme les routes, les canaux, les chemins de fer, on ne saurait jamais à mon sens les approuver. L'industrie privée, toujours plus habile, plus active, plus économe que l'État, peut et doit seule en être chargée. Et pour les travaux qu'il ne lui appartient point d'accomplir, qu'elle est impropre à diriger, parce qu'ils ne rapportent rien, ou qu'il y va d'intérêts étrangers à ses calculs ; lorsqu'il s'agit, par exemple, de l'entretien des rivières, de l'amélioration des phares ou des rades, l'impôt y suffit en temps de prospérité, et à d'autres époques il n'y faut pas songer à moins d'avoir des avances disponibles. Ai-je besoin d'ajouter que ce n'est pas au crédit à pourvoir aux entreprises de luxe, d'art ou de simple caprice ? Louis XIV s'adressait, il est vrai, à Samuel Bernard afin d'achever Versailles, mais dans quel état a-t-il laissé la France ? Est-il donc un plaisir qui vaille des privations innombrables et d'indicibles souffrances ? Nul pouvoir, je le répète, n'a le droit de dissiper des capitaux, de charger les générations futures, après avoir dévoré une partie de ce qui devait former leur patrimoine, sans une absolue nécessité.

Sur la pente des emprunts, aussi bien, où s'arrêter, quand on n'y marque point de limite ? On s'habitue si aisément à ne voir que la satisfaction présente, sans

s'inquiéter des désastres ni du dénûment de l'avenir! Je le redirai encore : une guerre à soutenir ou une révolution à réparer, voilà les deux seules circonstances qui légitiment, de la part d'un Etat, l'emploi du crédit; mais à parler d'une façon générale, elles le légitiment pleinement. Pour repousser une invasion, garder son autonomie, de même que pour rétablir l'ordre politique, administratif, financier d'un pays, lorsqu'il a été détruit, rien ne doit coûter, rien ne peut arrêter (1). Il n'y a qu'un augure souverain, fait dire Homère à Hector, dans un magnifique passage, c'est de sauver la patrie.

On n'a de nos jours, je crois, condamné le système des emprunts sans faire d'exception, de restriction, que parce qu'on l'avait beaucoup trop vanté, beaucoup trop admiré auparavant. Même dans les sciences, un excès en entraîne toujours un autre. Ce que Malthus disait de lui est vrai de tout le monde : lorsqu'on trouve l'arc trop tendu d'un côté, il est rare qu'on ne le tende trop de l'autre. Ainsi, au dix-huitième siècle, malgré les écrits de Hume, de Smith, de Montesquieu (2) et de ces commerçants hollandais qui ont publié le livre si curieux de la *Richesse de la Hollande* (3), le crédit public causait un véritable enthousiasme, un engouement général; c'était comme une mode. Pinto (4) affirmait, par exemple, que les dettes publiques augmentaient les ri-

(1) En dehors de notre emprunt de 13,095,250 fr. de rente 5 p. 100 à la suite de notre dernière révolution, quelle ressource nous restait-il? Qu'y avait-il de possible, si ce n'est la banqueroute?

(2) V. *Esprit des Lois*, liv. XXII, ch. 17.

(3) *Richesse de la Hollande*, t. II, p. 33. Ce livre est du dix-septième siècle.

(4) *Traité de la circulation et du crédit.*

chesses sociales de tout le montant de leur capital. Berckeley les assimilait à des mines d'or. Melon y voyait au plus des dettes de la main droite à la main gauche (1). Un État qui ne doit qu'à lui-même ne s'appauvrit pas, disait Voltaire (2); ses dettes mêmes sont un nouvel encouragement pour l'industrie, et Condorcet ne rejetait cette opinion que parce qu'une partie des intérêts pouvait être payée à des étrangers, *n'ayant nul avantage à faire servir leurs capitaux aux progrès de l'industrie nationale :* nouvelle erreur, où se trouvait de plus confondu un revenu avec un capital, ainsi que l'a remarqué J. B. Say. Quant aux exagérations de Law sur les mérites du crédit aux mains des gouvernements, on les connaît trop pour que je les rappelle.

L'opinion, au dix-huitième siècle, était si favorable aux emprunts, que c'est surtout parce que le *compte rendu* de Necker les indiquait comme devant remplacer en grande partie les impôts, qu'il rassura autant les esprits, et fit tant admirer son auteur, financier sans portée, homme si médiocre pourtant. Ces erreurs, ces illusions, au reste, ont encore été partagées, de notre temps, par Dufresne Saint-Léon, Saint-Aubin, Ganilh et Alexandre Hamilton, l'un des premiers secrétaires de la trésorerie des Etats-Unis. « Il y a, disait ce dernier, en excitant ses concitoyens à fonder des manufactures, une espèce

(1) Melon, *Essai politique sur le commerce.* — « Les intérêts sont en effet une valeur, dit J. B. Say, qui passe de la main du contribuable dans celle du rentier de l'État ; mais le capital de cette rente, où est-il? Il n'est plus. »

(2) *Observations sur le commerce, le luxe, les monnaies et les impôts.* — Le père de Robert Peel avait publié, en 1780, un pamphlet sous ce titre : *De la dette nationale productive de la prospérité nationale.*

de capital actuellement existant qui exclut toute inquiétude sur le manque de capital : c'est la dette fondée (1). » Etrange ressource, cependant, qu'une dette ! Que de gens riches, à ce compte, manqueraient de pain !

Les écrivains qui ont soutenu le plus récemment la pratique des emprunts, moins enthousiastes que leurs devanciers, se sont contentés de les présenter comme une excitation aux économies, à la prévoyance des particuliers, à cause des placements commodes qu'ils leur offrent. Un de leurs plus remarquables adversaires, Henry Parnell (2), ne peut s'empêcher lui-même de leur reconnaître cet avantage. Je doute pourtant qu'il faille s'y arrêter. Que les opérations de bourse conviennent parfois aux capitalistes, c'est incontestable ; mais quel intérêt le public a-t-il à ce que les titres des dettes existantes, pour parler d'abord de celles-là, se transmettent en se soldant sans cesse ? Que lui importe que je conserve ou que je cède mon coupon de rente au cours du jour ? Il n'est pas agent de change, et je n'acquiers une rente que parce qu'un autre s'en défait. Sans doute, il est utile que les valeurs circulent aisément, rapidement ; mais c'est uniquement lorsque la production peut en tirer parti. A quoi sert un mouvement qui n'est qu'un mouvement ?

D'autre part, ce sont beaucoup moins les nouvelles dettes qui portent les particuliers à l'épargne que les progrès de l'industrie, auxquels elles s'opposent toujours.

---

(1) *Report on the subject of manufactures*, tome I, page 201. *Works of Alexander Hamilton*, New-York, 1810. La dette américaine s'élevait alors à 70 millions de dollars.

(2) *On financial reform*, p. 277.

Le travail produit seul la richesse, et les mœurs qu'il donne font seules aimer l'économie, seules y accoutument. D'ailleurs, si une somme s'amasse pour acquérir un titre de rente lors de son émission, une semblable somme n'est-elle pas dissipée au même moment, grâce à l'emprunt lui-même, puisqu'on n'emprunte que pour solder une dépense? Quoi qu'on en ait dit, l'Etat dénué de dettes, où les fonds s'emploient surtout à féconder le champ de la production, à développer sous toutes leurs faces les arts industriels, est dans une meilleure condition que celui sur qui pèsent de lourds engagements, et dont l'impôt doit être assez élevé pour comprendre les intérêts qu'ils produisent. Comment l'Angleterre serait-elle moins riche, moins industrieuse; comment sa politique serait-elle moins grande et moins libre, parce qu'elle ne serait plus grevée d'une dette de plus de 19 milliards? Cette maxime d'une femme célèbre du dix-huitième siècle (1) : « L'économie est la source de l'indépendance et de la liberté, » est aussi vraie des peuples que des individus, et l'économie, jointe au travail, seule aussi mène à la fortune. Quand M. Polk, dans son dernier message au congrès des Etats-Unis, montrait comme un heureux espoir la possibilité, pour ce pays, de rembourser l'emprunt qu'il avait contracté lors de sa guerre avec le Mexique (2), le seul qui grevât alors ses finances, il appréciait assurément mieux les faits que l'ancien secrétaire de la trésorerie, Hamilton.

En entrant dans la rente, a-t-on parfois aussi répété,

(1) Madame Geoffrin.

(2) En 1836, l'Union américaine avait éteint toutes ses dettes antérieures.—De 1790 à 1848, disait le secrétaire du trésor américain, dans

les capitalistes s'attachent au gouvernement, deviennent solidaires de sa destinée, et de la sorte la fortune mobilière, toujours si changeante, si aventureuse, se fait stable, se relie au pays. Cette considération a semblé d'une telle importance, qu'elle a fait dire qu'un Etat gagnerait à avoir une dette, dût-il la dissiper en folles ou ridicules entreprises. Cependant, s'il est bon que les capitalistes soient intéressés à l'ordre, au respect des institutions, au maintien du pouvoir, il est au moins douteux que, dans la condition présente des sociétés, le danger, sous ce rapport, provienne de ceux qui ne possèdent point de rentes. La meilleure, la seule sauvegarde des Etats aujourd'hui, se trouve, je l'ai déjà dit, dans l'aisance publique, dans la satisfaction qu'inspire au grand nombre le sort qu'il a, la vie qu'il mène; il faut peu réfléchir pour s'en convaincre. Or, tout prélèvement de l'impôt, qu'il soit destiné à solder des intérêts, ou à remplir une autre fin, est un obstacle à la constitution de la propriété, à l'expansion du bien-être, de même que tout retrait de valeurs importantes opéré sur le marché de la circulation, comme cela a lieu chaque fois qu'un emprunt s'adjuge.

Ne vous ingéniez pas enfin, en proie à la crainte que ressentait Condorcet, à fixer par des emprunts, ou tout autre moyen, les capitaux sur votre territoire. Laissez-les, au contraire, choisir librement les emplois les plus profitables, aller aux industries les plus lucratives, c'est

---

son rapport sur les finances au congrès, le 9 novembre 1848, nous avons remboursé une dette de 500 millions de dollars. Notre dette actuelle est de 65 ¼ millions de dollars.—La dette particulière des différents États de l'Union s'élevait, en 1849, à 205,708,838 doll., et produisait un intérêt de 8,521,671 doll. Depuis 1846, elle avait diminué de 18,314,989 doll.

de la sorte qu'ils rendront le plus de services à leurs détenteurs, comme à tous les peuples, et chacun, excité alors à travailler et à épargner, enrichira et honorera surtout les lieux qu'il habite. D'ailleurs, quand nos capitaux vont au dehors, nous en touchons le loyer, et c'est l'étranger qui le paye. On peut craindre, à la vérité, qu'ils ne nous fassent défaut par moments; mais combien il est rare, même dans ce cas, qu'ils ne restent pas à notre entière disposition! Et n'est-il pas temps de ne plus régler la conduite des Etats, seulement en vue de l'opposition, de la contradiction de leurs intérêts? J. B. Say avait raison : qu'on laisse aller nos capitaux à l'étranger plutôt que de grever nos contribuables.

II.

A l'origine, les emprunts ne se contractaient que sur la garantie personnelle des Etats; aucun fonds spécial, aucun bien particulier n'étaient affectés à leur payement. Lorsqu'eurent lieu plus tard de pareilles assignations, les gouvernements donnèrent ordinairement en gage quelque branche des revenus publics, soit pour un temps limité, si le prêt était à terme, soit à perpétuité, lorsque le prêt, étant indéfini, il n'y avait de garanti que l'intérêt. Seulement, dans ce cas, l'Etat se réservait toujours la faculté de se libérer en remboursant le principal emprunté. C'était, dans le premier cas, *l'emprunt par anticipation*, et, dans le second, *l'emprunt avec fonds* (1) *à perpétuité*. Adam Smith remarque que

(1) De là vient qu'on dit : *Dette fondée*.

c'est de la première façon que furent contractés les emprunts demeurés célèbres de Guillaume et de la reine Anne (1), pour le service desquels, ajoute-t-il, la plupart des impôts durent alors être votés par le parlement. Les dettes de François Ier et de Charles-Quint, ces deux grands emprunteurs, devaient aussi être remboursées après un temps assez restreint, au moyen de contributions particulières. Mais il est rarement arrivé qu'on n'ait pas été obligé de proroger les délais accordés d'abord, et c'est probablement à la suite de telles prorogations qu'on a pensé aux emprunts perpétuels, aux consolidés, qui effrayèrent tant dans le principe, et qui semblent maintenant si naturels.

Outre les emprunts momentanés et perpétuels, il en a encore été pratiqué autrefois de deux sortes, tenant comme le milieu entre ceux-ci ; je veux parler des emprunts sur annuités à terme, et sur annuités viagères (2). Dans ces deux cas, le service des intérêts comprenait chaque année le remboursement d'une partie du capital ; mais, selon que cette part était plus ou moins forte, la durée des engagements restant plus ou moins longue, ou elle ne dépassait pas une limite assez restreinte, ou elle s'étendait sur plusieurs existences. Les annuités viagères ont aussi été créées, soit sur des vies séparées, de façon que la mort de chaque rentier dégrévât le trésor de ce qui lui revenait, soit sur des lots de plusieurs vies réunies, cas auquel les survivants profitaient des rentes des prédécédés. Ce dernier système, on le sait, est

(1) *Richesse des nations*, liv. V, ch. 3.

(2) Une annuité est une rente annuelle qui comprend, chaque année, le remboursement d'une partie du capital.

celui des tontines, dont Necker fit un si large usage. En 1364, d'après un mémoire présenté au roi par le parlement de Bordeaux, le huitième de la dette publique de la France, montant alors à 2 milliards 400 millions de livres tournois, soit 300 millions, résultait d'emprunts stipulés en rentes viagères. La dette d'aucun autre État n'a probablement jamais renfermé une somme aussi considérable d'annuités. Il n'y en a plus aujourd'hui d'inscrites sur notre grand-livre que pour 1,795,689 fr., divisés en 8,225 parties. La dette de l'Angleterre en contient pour environ 85 millions.

On a généralement renoncé à ce mode d'emprunt, le regardant comme trop onéreux et trop aléatoire (1). N'est-ce pas effectivement en présence des incertitudes, des chances de l'avenir, le comble de l'imprudence, pour un État, d'aliéner sa liberté? Lorsqu'un terme est marqué au remboursement de sa dette, combien lui en coûte-t-il, s'il n'est, à cette époque, en position d'y pourvoir? car c'est dans le besoin qu'il doit alors demander un secours (2). Avec une dette perpétuelle, au contraire, il reste toujours maître de se libérer en choisissant seul son heure, en cédant uniquement à sa volonté. Il n'y a donc nulle comparaison à faire entre les deux systèmes. Seulement, on a parfois encore, à notre époque, attaché des primes à quelques-uns des titres des prêteurs, en s'engageant à les rembourser par série,

(1) En France, on l'a abandonné depuis 1815.

(2) Henry Parnell a cependant soutenu le système des annuités dans son livre : *On financial reform*, ch. 22, et dans ses discours à la chambre des communes (en 1823). Il se fonde sur ce que ces emprunts obligent l'État à se libérer.

afin de conserver l'attrait du hasard, de l'*alea*. C'est le mode que suit habituellement et avec succès la ville de Paris.

On sait par un règlement que fit Sully, en 1604, qu'on payait encore à ce moment des rentes créées, en 1375, par Charles V; ce sont les plus anciennes dont, en France, nous ayons connaissance. Après Charles V, François Ier emprunta pour porter la guerre en Italie, puis pour acquitter sa rançon, et c'est ce dernier emprunt qui a été l'origine de la vénalité des charges, que Saint-Simon a si bien caractérisée en l'appelant la plaie de l'État, le déshonneur du pouvoir, et que Montesquieu, par une étrange erreur, vantait comme le stimulant de l'industrie et de l'économie des citoyens. Sully n'emprunta pas; il remboursa, au contraire, une partie de la dette existante, par des réductions forcées, tout arbitraires, il est vrai; mais après lui, le gouvernement reprit le cours de ses profusions. A la mort de Mazarin, la dette perpétuelle montait, en intérêts, à 27 millions 500 mille liv.; et en capital à 500 millions. Colbert résista longtemps aux emprunts (1), et lorsqu'il y céda, ce fut encore l'occasion pour son génie de se révéler par l'emploi des plus habiles mesures (2). En somme, il sut réduire l'arrérage

(1) Il disait au président Lamoignon, dont l'avis avait fait adopter l'emprunt dans le conseil royal : « Vous triomphez ; mais croyez-vous avoir fait l'action d'un homme de bien ? Croyez-vous que je ne susse pas comme vous qu'on pouvait trouver de l'argent à emprunter ? Mais connaissez-vous comme moi l'homme auquel nous avons affaire, sa passion pour la représentation, pour les grandes entreprises, pour tout genre de dépenses ? Voilà donc la carrière ouverte aux emprunts, par conséquent à des dépenses et à des impôts illimités ; vous en répondez à la nation et à la postérité. »

(2) Il étendit ses appels de fonds dans toute la France et même à l'é-

des rentes à 8 millions ; mais six ans à peine s'étaient écoulés depuis sa sortie des affaires, qu'on vit cet arrérage remonter à 11,700,000 livres. A la mort de Louis XIV, la dette paraît avoir été de 1,925 millions, ce qui ferait aujourd'hui, en se réglant sur le prix comparé des blés aux deux époques, 3 milliards 82 millions (1). Qu'aurait donc dit l'Hôpital, qui s'écriait en présence d'une dette de 50 millions seulement, que si l'on mettait la couronne à l'encan, elle ne trouverait pas d'acquéreur ? Law, trop follement épris de ses conceptions pour ressentir, lui, aucune crainte, s'effrayer d'aucun embarras, proposa, sous Louis XV, de rembourser toute la dette, en émettant pour une somme équivalente de nouvelles actions de sa compagnie. Cela fut tenté, et l'entraînement universel qu'excitaient ses projets put faire croire un moment à son succès. Quoiqu'il eût déjà émis 300 mille actions au capital nominal de 500 fr., il fit encore, en 19 jours, trois émissions successives, chacune de 100,000 actions. Et pendant qu'aux bureaux de la compagnie on les délivrait pour

---

tranger. Au moyen de sa caisse des emprunts à terme, il parvint à n'emprunter qu'à 5 p. 100, après avoir dû payer le dernier 18 aux premiers prêteurs, etc.

(1) Le contrôleur général Desmarest remit au duc d'Orléans, régent, un mémoire où l'on trouve un état de la dette mobile en 1708. Elle se montait alors, en principal, à 685 millions. Il ne donne pas le montant des rentes sur l'hôtel de ville ; mais on voit un peu plus loin, qu'on y consacrait la totalité du produit des fermes générales, qui rapportèrent 31 millions en 1709, et que ce produit ne permit pas de payer au delà de six mois dans une année. On peut donc supposer que la dette constituée s'élevait à 62 millions de rentes, au principal de 1,240 millions. En les joignant aux 685 millions du montant des engagements à terme, on aura 1,925 millions. *V.* J. B. Say, *Traité d'Économie politique*, p. 290, édit. Guillaumin.

5,000 fr. à une foule en délire, on les revendait 6,000 et 8,000 fr. dans la rue Quincampoix. Cette fascination, cette fièvre du crédit, est certainement un des faits les plus singuliers que présente l'ancienne France, si peu industrielle, si éloignée de toute spéculation. Toutefois, d'après le compte rendu de Necker à l'assemblée nationale, la dette était, à la révolution, de 161,466,000 livres de rentes.

Le gouvernement révolutionnaire l'augmenta d'abord de 47 millions; mais, plus tard, la banqueroute des deux tiers et l'annulation des rentes des émigrés, des établissements mainmortables, et de celles échangées contre les domaines nationaux, la firent descendre à 42 millions. Depuis 1800 jusqu'à la chute de l'empire, cette dernière somme s'est accrue, par suite de la réunion de certaines provinces à la France, de 4,586,000 fr.; par l'acquittement de l'arriéré antérieur à 1809, de 11,254,000 francs; enfin, par le remboursement des avances de la caisse d'amortissement et du domaine extraordinaire, de 5,750,000 francs; ensemble de 21,590,000 fr. La restauration, à son tour, forcée d'acquitter les charges d'un arriéré considérable et d'une double invasion, éleva, presque dès son avénement, la dette de 63,610,000 fr., à près de 195 millions. Mais elle était parvenue, en 1830, malgré l'indemnité payée aux émigrés, à la réduire à environ 170 millions, représentant au pair un capital de 3 milliards 949 millions (1). L'administration financière de la restauration est, on ne saurait le nier, l'un de ses plus grands mérites,

(1) Je ne parle ici que des rentes 5, 4 1/2, 4 et 3 p. 100 dues à des

l'un de ses plus grands honneurs. A la fin de 1839, la dette inscrite était à peu près ramenée à ces 170 millions de rentes, bien que la monarchie de 1830, dans le but de raffermir sa puissance et de ranimer le mouvement du travail, eût, durant les quatre premières années de son existence, créé de nouvelles rentes, montant, en principal, à 545,800,000 fr. Malheureusement, à partir de 1840, les emprunts recommencèrent à se renouveler; des armements sans utilité, une administration sans prévoyance, pesèrent de nouveau sur le trésor. Au total, le gouvernement de juillet, du 1er août 1830 au 23 février 1848, a créé pour 77,746,064 fr. de rentes, et en a annulé pour 32,876,066 fr.; soit 44,869,998 de rentes créées. A sa chute, le capital de la dette était de 5 milliards 200 millions. Enfin depuis la révolution de février, les rentes 5 p. 100 ont été

---

particuliers. Voici la décomposition et le montant de toute la dette inscrite à cette époque :

Rentes 5 p. 100 appartenant à divers.....	126,786,971 fr.
Idem, à la caisse d'amortissement.....	37,070,107
Rentes 3 p. 100 appartenant à divers.....	39,377,047
Idem, à la caisse d'amortissement.....	433,097
Rentes 4 1/2 p. 100.....	1,029,237
Rentes 4 p. 100.....	3,134,950
Dotation annuelle de l'amortissement.....	41,665,050
Total.....	249,496,459
La dette viagère était alors de.....	7,271,914
Les pensions inscrites sur les livres du trésor étaient de.....	56,984,196
Enfin les capitaux de cautionnements, montant à 226,483,973 fr., exigeaient, chaque année, des intérêts pour la somme de....	9,000,000

V. *Système financier de la France*, par M. d'Audiffret, t. II, p. 300, 321 et 322.

augmentées de 41,944,970 fr., et celles 3 p. 100 de 33,796,411 fr. ; ensemble de 75,741,381 fr.

Voici quel était le montant de chacune de nos rentes avant la conversion de l'année dernière :

Le 5 p. 100 était de.....	187,184,621 fr.
Le 4 1/2 p. 100 de.....	895,302
Le 4 p. 100 de.....	2,371,911
Le 3 p. 100 de.....	56,603,518
	247,055,352
En capital.....	3,743,692,420 fr.
—	40,342,950
—	59,297,775
—	1,884,899,150
	5,728,232,295 (1)

Par suite de la conversion, 75 millions de rentes 5 p. 100 ont été remboursés, et 4,475,655 fr. 90 c. de rentes 4 1/2 p. 100 ont été convertis, selon convention particulière, en 4,403,436 fr. de rentes 3 p. 100.

C'est après la liquidation générale de toutes les rentes par la banqueroute des deux tiers, au reste, qu'a eu

(1) Je prends ces chiffres dans le budget de 1852, présenté à l'assemblée législative.

En outre, notre dette viagère est de 1,795,689 fr., divisés en 8,225 parties; les pensions sont de 42,593,737 fr., divisés en 88,035 parties; les cautionnements sont de 237,311,225 fr., divisés en 57,000 titulaires (Compte des finances arrêté au 1er janvier 1851). — Je ne comprends ici que les pensions qui font partie de la dette publique (pensions militaires, ecclésiastiques, pour récompenses nationales, etc.). — Les pensions dues par les caisses de retraites des ministères et administrations aux anciens employés de l'État, qui forment un autre article de dépense, s'élèvent ensemble à près de 22 millions, divisés entre 30,000 titulaires. Le trésor participe, dans cette dépense, au moyen de subventions votées annuellement, jusqu'à concurrence de près de 14 millions.

lieu l'inscription de chacune des créances reconnues par l'Etat sur un seul registre, le grand-livre. A la prodigieuse diversité des titres, tels que contrats, quittances de finances, effets au porteur, actions de compagnies, etc., que détenaient les rentiers, ont succédé dès lors des certificats d'inscription, tous semblables, de même nature, de même forme. Seulement, depuis 1825, on a ajouté au 5 p. 100, seul intérêt servi d'abord, le 4 1/2, taux aujourd'hui le plus élevé de nos rentes, le 4 et le 3 p. 100. C'est là la seule différence qui résulte maintenant de l'hypothèque, de la mainmise que les rentes entraînent et conservent sur tous les revenus du pays.

En Angleterre, la dette ne remonte pas plus haut qu'en France. Le prêt de 1,200,000 liv. st., fait par la banque au gouvernement, lors de sa fondation (1694), en est généralement considéré comme l'origine. Il existait pourtant avant cette époque, en Angleterre, des arrérages à la charge de l'Etat ; mais ce n'étaient que des annuités viagères. Ce fut la première fois alors qu'on vit figurer au compte du trésor une dette dont le remboursement n'était pas prévu, dont l'intérêt seul était dû.

Cependant dès le commencement du dix-huitième siècle, la dette anglaise était déjà montée à un milliard. En 1772, elle atteignait 3 milliards et demi. Quand Pitt parvint au gouvernement (1784), elle était de près de 5 milliards et demi, et, après être montée à 28 milliards en 1815, elle est encore de plus de 19 milliards aujourd'hui (774,022,638 liv. st., ou 19,350,565,950 fr.). L'intérêt, qui s'en élève à 27,686,458 liv. st., est à peine inférieur à tout le revenu foncier de l'Angleterre,

estimé 30 millions sterling; il absorbe 42 p. 100 environ du montant de son budget (1).

(1) *V.*, pour l'histoire de la dette anglaise, l'*Histoire du revenu dans la Grande-Bretagne*, par John Sinclair; la *Réforme financière en Angleterre*, par Henry Parnell; l'*Histoire financière de l'empire britannique*, par Pablo de Pebrer; Robert Hamilton, *De la dette nationale de l'Angleterre*, p. 34, 40 et suiv. de la traduction; Mac Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 424, 445, et le *Mémorial de chronologie*, p. 1069, 1070. — En voici le capital aux principales époques :

En 1689,	16,606,550 fr.	
— 1715,	1,300,000,000	— après la paix d'Utrecht.
— 1815,	28,025,000,000	— à la paix générale.
— 1837,	19,132,487,000	— après 22 ans de paix.

V. M. Moreau de Jonnès, *Statistique de la Grande-Bretagne*.

Voici la composition présente de la dette anglaise :

	liv. st.
Dette due à la compagnie de la mer du Sud, à 3 p. 100	3,662,784
Anciennes annuités de la mer du Sud, *id.*	3,204,578
Nouvelles annuités de la mer du Sud, *id.*	2,203,784
Annuités de la mer du Sud de 1751, *id.*	498,000
Dettes dues à la banque d'Angleterre, *id.*	11,015,100
Annuités de la banque, 1726, *id.*	745,892
Annuités consolidées, *id.*	375,124,004
Annuités réduites, *id.*	122,544,022
Total de la dette 3 p. 100	518,998,164
Annuités à 3 1/4 p. 100	215,617,298
Nouvelles annuités à 5 p. 100	430,577
	735,046,039
Dont il convient de déduire en dette rachetée, mais non encore annulée par l'amortissement	2,566,263
Reste net	732,479,776
Irlande	5,361,597
Annuités irlandaises à 3 p. 100	115,475
Id. réduites. *id.* Annuités à 3 1/4	32,577,522
Dette due à la banque d'Irlande, 3 1/4	2,630,769
Nouvelles annuités à 5 p. 100	3,173
Total	40,688,536
Angleterre	732,479,778
Total	773,168,312

Quant aux autres grandes monarchies, elles ont, elles aussi, suivi la pente des emprunts. Leurs dettes, déjà considérables avant la fin du dernier siècle, se sont beaucoup accrues depuis. J'ai précédemment montré dans quelle proportion leurs revenus en étaient affectés. Les Etats les plus obérés se présentent dans l'ordre suivant : le Royaume-Uni, la France, l'Espagne, l'Autriche, la Hollande, la Russie, le Portugal, la Belgique, la Prusse et la Sardaigne. Mais si, au lieu de considérer seulement la somme des diverses dettes, on les compare au chiffre de la population des pays qui les supportent, ce n'est plus le même ordre qu'il faut suivre. Ainsi, chaque habitant aurait à payer en Sardaigne, pour rembourser la dette de ce pays, 31 fr. 20 c.; en Prusse, 35 fr; en Russie, 38 fr. 33 c.; en Autriche, 79 fr. 88 c.; en Belgique, 135 fr. 28 c.; en France, 146 fr. 84 c.; en Portugal, 160 fr. 29 c.; en Espagne, 403 fr. 22 c.; dans le Royaume-Uni, 696 fr. 42 c.; en Hollande, 812 fr. 50 c. (1). M. de Reden a calculé que le capital de la dette des Etats européens, pris en masse, s'élevait,

---

Il existe encore une partie de la dette qui, à cause de son caractère viager ou à terme, n'a pas de capital facilement appréciable, et qui n'entre dans les écritures que pour la charge annuelle qu'elle impose au trésor. Cette dette temporaire, réunie aux intérêts de la dette perpétuelle, s'élevait, au 5 janvier 1850, pour la Grande-Bretagne et l'Irlande, à..... 27,591,532 liv. st.

En y comprenant les frais d'administration qui s'élèvent à..... 94,925

On arrive à un total de..... 27,686,457

J'emprunte ces chiffres au *The finances account* pour l'année terminée le 5 janvier 1850.

(1) Voyez, dans l'*Annuaire d'économie politique* pour 1849, un article de M. Ripert-Montclar, p. 323.

vers le milieu de 1850, à un peu plus de 46 milliards et demi de francs, soit à 174 fr. 37 c. par tête d'habitant. Le remboursement de ce capital exigerait sept fois un quart le revenu annuel de tous les Etats de l'Europe, et représente à peu près 20 fois la valeur annuelle de leurs manufactures de coton. La somme qu'ils affectent au service des intérêts de cette dette s'élève à 1,764 millions de francs, soit 26 fr. 50 c. p. 100 de l'ensemble de leurs dépenses ordinaires, et environ 6 fr. 60 c. par tête d'habitant (1). Voilà quelles charges pèsent sur la fortune des peuples ! voilà le legs des guerres, des profusions et des révolutions du passé au présent et à l'avenir !

Combien serait différent le sort de notre génération, si d'aussi fortes sommes stérilement dépensées, d'aussi gros capitaux inutilement détruits, avaient été employés à alimenter la production, à développer le commerce, à fonder des institutions de crédit, de prévoyance, de secours, d'enseignement ! Ce serait tout une autre ère, tout une autre civilisation. Le champ encore inculte donnerait de riches moissons ; l'homme encore courbé sous la fatigue, tout entier aux soins de sa subsistance, pourrait, doué de quelque aisance, goûter parfois au moins les joies de l'esprit et du cœur. Il est rare, je le sais, que la page des révolutions ou des combats ne commence par un mot d'espoir, mais elle se termine toujours par une parole de deuil. Quelle fanfare s'est assez prolongée pour couvrir les cris de leurs victimes ?

(1) V. l'*Annuaire d'écon. polit.* pour 1851, p. 364. M. de Reden comprend, dans les diverses dettes publiques, les 500 millions et demi de papier-monnaie qui circulaient alors en Europe.

Dans cette grande épopée du quart de siècle terminé à la paix, sans parler des autres maux, des autres souffrances qu'on y rencontre, plus de 36 milliards ont été dissipés, en outre des impôts. Que de tristesse et de malheurs sont renfermés dans un tel chiffre ! Le crédit, après le travail, avait fourni cette somme, les batailles l'ont dévorée. De même, depuis le commencement de l'année 1848, la dette de l'Europe, livrée de nouveau au souffle des révolutions, s'est augmentée de plus de 4 milliards 786 millions de francs. Là encore, que de souffrances et d'obstacles pour l'avenir de bonheur et de dignité auquel Dieu, dès le premier jour, a convié l'humanité !

C'est pour se soustraire aux difficultés qu'engendrent de telles charges, que les États ont si souvent déchiré leurs contrats en décrétant la banqueroute. Mais, pour rejeter un embarras, peut-être seulement momentané, ils s'en sont ainsi créé à toujours de nombreux et bien plus redoutables. Ce n'est pas tout de dire comme Danton : « La meilleure manière de régler ses comptes est de brûler ses registres. » Quand on agit de cette façon, avec le déshonneur on s'assure l'impossibilité de pourvoir aux éventualités futures. Un ministre anglais, à qui on reprochait d'engager l'avenir par ses mesures financières, répondait avec une grande raison, comme avec une noble probité : « L'avenir, pour un peuple, c'est le présent. Comment pourrai-je espérer du crédit demain, si je fais banqueroute aujourd'hui ? » Et c'est parce que de toutes les nations la Grande-Bretagne est celle qui a le mieux respecté le droit de ses créanciers, qu'elle trouve le plus aisément et aux meilleures conditions,

bien qu'ayant la plus lourde dette, les sommes dont elle peut encore avoir besoin.

Pour nous, nous avons vu ce qu'a coûté au trésor, après la révolution de 1848, la consolidation des créances des déposants aux caisses d'épargne et des porteurs des bons du trésor à un taux de spoliation, de véritable confiscation. Quand il a adjugé ensuite l'emprunt de 175 millions en rentes 5 p. 100, il n'en a trouvé, comme je l'ai déjà remarqué, que 75 fr. 25 c., tandis que presque au même moment, la ville de Paris empruntait à moins de 5, à 4 fr. 53 c. p. 100. Une fois de plus, cette parole de Franklin s'est donc réalisée : « Si celui qui paye mal a jamais de nouvelles occasions d'emprunter, il lui en coûte cher pour sa négligence et son injustice. » C'était un calcul politique, autant qu'une honnête pensée, qui faisait imposer à Turgot, pour accepter le contrôle général des finances, l'assurance du roi qu'il n'y aurait pas de banqueroute.

Je parlais, il y a un instant, de la facilité de l'Angleterre à placer ses emprunts ; il vaut la peine de rappeler à ce sujet quelques faits de son histoire financière durant la fin du siècle dernier et le commencement de celui-ci, pendant ses guerres avec les colonies américaines et sa lutte gigantesque avec la république et l'empire français. Cette facilité de l'Angleterre à trouver des prêteurs n'est assurément ni moins surprenante ni moins admirable que son audace que rien alors n'a épouvantée, que sa résolution qui ne s'est arrêtée qu'au succès. En vingt années, son gouvernement a reçu près de 26 milliards du crédit, bien que les taxes qu'il a recouvrées dans le même temps aient dépassé annuellement, au

rapport de Mac Culloch (1), la somme énorme de 1,300 millions sterling. Et pourtant son sol se couvrait durant cette époque aussi de docks, de routes, de canaux; chaque jour y voyait de nouvelles manufactures se fonder, s'accomplir de nouvelles entreprises. C'est, en vérité, le triomphe du travail et du crédit. En 1804, l'échiquier anglais était allé jusqu'à demander 860 millions à l'emprunt; il lui demanda, en 1805, 1 milliard; en 1806, 860 millions; en 1812, la guerre redouble, et les prêts s'élèvent à 1 milliard 570 millions; en 1813, à 1 milliard 400 millions; en 1814, à 800 millions; en 1815 enfin, à 1 milliard 680 millions. Noble peuple que celui qui trouve de semblables ressources dans les fruits de ses labeurs, et qui, dans son patriotisme, les remet sans crainte au service de sa patrie. Il est, je le crois, peu de faits aussi beaux dans l'histoire.

Mais seule aussi l'industrie britannique pouvait assez produire pour alimenter de si énormes consommations, et ce sont, en réalité, Watt, Arkwright, Crompton, Wedgwood qui sont les sauveurs, les libérateurs de l'Angleterre. Qu'eussent pu, en effet, Nelson et Pitt, cet amiral plus habile que Ruyter, ce ministre plus grand que Colbert, presque aussi grand que Richelieu, sans la machine de Watt, la *Jenny* d'Arkwright, le rouleau de Crompton, ces merveilleux engins qui, en aidant le travail, engendraient chaque jour de nombreuses ri-

(1) *On taxation and the funding system*, p. 8 et 9. — Pebrer (*Histoire financière de l'empire britannique*) évalue à près de 50 milliards de francs la somme des revenus perçus et des emprunts consommés par le gouvernement anglais, depuis le commencement de la révolution française jusqu'à la paix de 1815.

chesses ? En présence de tels faits, on ne saurait se rappeler sans sourire le dédain de Napoléon pour ce *peuple de marchands*, ainsi qu'il nommait le peuple anglais (1). Ce peuple de marchands, le grand Frédéric annonçait sa banqueroute dès 1775, parce que sa dette s'élevait à 3 milliards ; et, pour l'honneur, la gloire de son pays, il en a porté une presque décuple avec aisance, et nulle inquiétude ne l'atteint aujourd'hui qu'il doit encore presque 19 milliards et demi.

Ah ! noble Angleterre, lointain rocher battu par les flots, qui si longtemps es resté ignoré du monde, que de choses tu as enseignées et accomplies ! Beaucoup, parmi nous, croient devoir te jeter l'outrage et la pitié ; mais je me souviens, quant à moi, que c'est de tes plages que nous sont venues les institutions de la liberté et les mœurs du travail. Et dans ces jours de luttes stériles, de folles illusions, d'entreprises sans lendemain, qu'il nous faut vivre, poursuivant ton œuvre glorieuse, la première tu donnes encore l'affranchissement au négoce et aux colonies, après l'avoir porté aux derniers esclaves. C'est sur un commerce étendu et sur la richesse des habitants que la puissance de la France devrait être fondée, écrivait Law dans un de ses éclairs de génie ; toi, depuis longtemps, tu as choisi ces deux bases pour asseoir ton autorité, et tu es devenue l'un des arbitres, sinon le premier arbitre des nations. Oui, je t'admirerai toujours ; et s'il convient de ne point rabaisser

(1) Napoléon ne comprenait pas que les cours de la bourse ne fussent pas à sa disposition comme les manœuvres d'un régiment. Il lui fallut une longue explication pour qu'il se rendît compte qu'il ne pouvait décréter la hausse des fonds publics.

son pays, c'est assurément peu l'estimer que de se croire obligé, pour son honneur, à avilir tout ce qui est grand autour de lui. Chaque peuple a sa gloire, comme sa mission dans le monde.

Il est remarquable, au reste, que l'intérêt de la dette et le produit de l'impôt foncier se balancent à peu près en France, tandis qu'en Angleterre cet impôt représente à peine le cinquième du montant des rentes. J'ai dit précédemment, on se le rappelle, que ce montant équivalait presque au revenu territorial entier de la Grande-Bretagne. Là aussi, l'intérêt de la dette se paye par l'intermédiaire de la banque (1), et tous les trois mois; il se paye, au contraire, en France, directement par l'État, et seulement chaque semestre. Je me contenterai de faire observer à ce sujet que plus de tels soldes sont répétés, moins il y a de secousses financières dans le pays, mieux est maintenu à son niveau ordinaire le courant de la circulation, sans que les charges de l'État en soient d'ailleurs augmentées. Je ne parle pas de la différence des agents chargés de ces payements; c'est là beaucoup plus une question d'administration qu'une question de finance.

---

(1) Moyennant une indemnité de 3 millions, la banque d'Angleterre est chargée de faire le service des transferts et des intérêts de la dette. Le grand-livre qu'elle tient à cet effet est une collection de comptes courants ouverts aux rentiers; il n'y a ni titres, ni certificats ou inscriptions en circulation, comme chez nous. Lorsqu'une rente est vendue, l'acquéreur et le vendeur se présentent au bureau des transferts de la banque, à des jours fixés pour chaque fonds, et, sur leur déclaration, un compte est débité, et un autre est ouvert et crédité.

III.

Longtemps on a cru qu'il existait un moyen fort aisé de rembourser les dettes nationales. On s'attendait même, tellement cela semblait facile, à pouvoir sans cesse les renouveler, et l'on se plaisait à y voir cet avantage pour les États, d'être à même d'entretenir des guerres perpétuelles. Ce procédé si précieux, c'était l'amortissement. Le docteur Price, à qui revient surtout l'honneur d'en avoir exposé les merveilles, en fit, dans son *Traité sur les annuités reversibles*, comme une mine inépuisable, comme une toison d'or de nouvelle sorte. Les trésors publics ressemblaient, sous sa plume, à la poche du Juif errant; on avait beau y puiser, ils se remplissaient toujours. Pitt s'empara de l'idée de l'amortissement, et, parmi les hommes de gouvernement, plus que tout autre il a contribué à faire croire à ce décevant mirage. L'avidité qu'on y mit rappelle d'ailleurs le fol espoir, l'enivrement qu'avaient produit, quelques années auparavant, les conceptions de Law. Cependant, une caisse d'amortissement, fort imparfaite à la vérité, avait déjà été proposée par le comte de Stanhope, probablement même après plusieurs autres (1), et avait été expérimentée par Walpole. Mais

(1) Plusieurs auteurs attribuent l'invention de l'amortissement à un Génois du seizième siècle, Amaldo Grimaldi. Avant le comte de Stanhope, un sieur Nathaniel Ground avait publié, en Angleterre, un *Essay on*

cela s'était passé sans bruit ; le public s'en était à peine ému.

Et ce n'est que tout récemment que Hamilton (1) d'abord, puis Ricardo (2) ont détruit la confiance qu'inspirait une pareille institution. Appuyés sur les faits, ils n'ont pas eu de peine d'ailleurs à prouver qu'elle n'avait jamais réduit aucune dette, que loin de là elle n'avait servi qu'à charger les budgets, en dissimulant la vérité. Il n'y a effectivement, il ne saurait y avoir d'autre moyen de se libérer, pour un Etat, comme pour un particulier, que d'appliquer ses revenus à liquider ses emprunts. La manœuvre des intérêts composés n'y peut que faire, et si l'on y voyait quelque charlatanisme, ce n'est pas le calcul de Price sur le nombre de globes d'or qu'aurait formés de son temps un sou placé à pareil intérêt lors de la naissance de Jésus-Christ, qui lui ôterait cette apparence (3).

Toutefois, si l'on crée pour 5 millions de rentes, et qu'on affecte à leur service un impôt de 5,500,000 fr., ces 500,000 fr. servant chaque année à racheter quelques coupons de rentes, dont on continue pourtant à toucher l'intérêt, il arrivera,

---

the public debt of the kingdom, dans lequel il parlait, pour éteindre les dettes, de l'intérêt composé. — On a aussi attribué la découverte de l'amortissement aux frères Pâris, et au contrôleur général Machaut, sous Louis XIV.

(1) *On the national debt.*

(2) Dans ses *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, et dans un travail intitulé : *Essai sur le système des dettes consolidées et sur l'amortissement.*

(3) Price trouvait qu'un gros sou placé à intérêt composé, depuis la naissance de Jésus-Christ jusqu'en 1791, se serait élevé à une valeur de 300 millions de globes d'or aussi vaste que notre planète.

grâce en partie aux effets de l'intérêt composé, que l'emprunt se remboursera assez promptement : c'est incontestable, et c'est là tout le système de l'amortissement. Mais ne serait-il pas plus simple d'arriver à ce résultat sans la complication d'une nouvelle institution ni les frais d'une administration supplémentaire ? Pourquoi, par exemple, le trésor ne rachèterait-il pas tout simplement lui-même les rentes pour lesquelles il a des fonds? L'effet qu'on attend de la caisse d'amortissement serait tout aussi bien atteint de la sorte, le cours des fonds publics serait également maintenu, si c'est là ce qu'on se propose (1), et l'on n'aurait pas établi un rouage inutile, trompeur et dispendieux. On ne laisserait pas non plus s'accumuler alors entre les mains du pouvoir une masse de numéraire qui lui semble toujours disponible pour payer l'intérêt de nouvelles dettes, s'il attend même, pour la dissiper, d'en contracter de nouvelles. C'est quand on cède à l'erreur de l'amortissement, que ces paroles d'un des plus célèbres publicistes anglais (2) semblent vraies : « Il faut qu'une nation tue le crédit public, ou que le crédit tue la nation. »

Partout aussi bien les fonds de l'amortissement, que Pitt déclarait inviolables et saints (3), ont eu le même sort que les trésors d'autrefois, si promptement et stéri-

(1) N'est-ce pas, d'ailleurs, chose fort bizarre d'établir une institution destinée à racheter les rentes, et dont l'action doit constamment en élever le prix ?

(2) Hume.

(3) Le plan de Pitt consistait à appliquer tous les ans un million sterling au rachat des titres de la dette au cours du jour ; ce fonds devait être déclaré inaliénable, même en temps de guerre, et accru d'année en année de l'intérêt composé des sommes rachetées.

lement dissipés après avoir été le plus souvent amassés par les plus détestables moyens. Les traditions, sous ce rapport, paraissent même, en France, avoir peu souffert d'interruption. Ainsi, en 1765, pour rappeler un fait assez curieux, un arrêt du conseil avait créé une *caisse des remboursements*, pour laquelle on fit une retenue d'un dixième sur les rentes viagères, et d'un quinzième sur les perpétuelles. Afin d'en mieux administrer et conserver les fonds, le caissier fut soumis à l'inspection de deux conseillers au parlement; mais cela n'empêcha pas le trésor royal de bientôt s'en emparer. On en fut quitte pour donner à chacun des deux conseillers 1,000 écus de pension. La première caisse d'amortissement, dont la liquidation fut décidée en 1816, n'a pareillement servi que d'intermédiaire pour recouvrer des sommes toujours appliquées aux nécessités du moment. Bien plus, la réunion de son actif et de son passif à la situation des finances a ajouté une nouvelle insuffisance de recettes de 16 millions au premier déficit du trésor, montant à 84 millions. Quant à la caisse d'amortissement actuelle (1), elle a vu, il est vrai, ses ressources annuelles s'élever de 40 à 48 millions avant notre dernière révolution; mais durant ce temps notre dette s'était accrue de plusieurs milliards; et quel emploi fait-on, aujourd'hui encore, des 64,818,825 fr. qui, par suite des nouvelles créations de rentes, forment sa dotation (2)? Ils

(1) Qui date de 1816. La dotation de notre caisse d'amortissement fut alors portée à 20 millions; mais, en 1817, on la porta à 40 millions.

(2) On a constitué à la caisse d'amortissement une dotation supplémentaire de 1 p. 100, calculé sur le capital au pair des nouvelles rentes créées, comme pour les anciennes. Le fonds de la dotation annuelle de l'amortissement est proportionné à raison de 1 p. 100, à la quotité des rentes inscrites.

sont plus qu'une ressource ordinaire du budget; destinés qu'ils sont à couvrir, chaque année, une partie de notre déficit (1). Selon un calcul déjà fait, notre caisse d'amortissement n'a servi à éteindre que 16 millions de rentes depuis 1816, et pour ce résultat elle nous a coûté 2,945,936,181 fr.

Non-seulement les dettes inscrites n'ont pas été diminuées par l'amortissement, mais il a constamment et partout servi à les augmenter, grâce aux erreurs qu'il a propagées, aux fausses espérances qu'il a engendrées. Il a été surtout funeste à l'Angleterre, dans le principe, par cela même qu'il s'y était plus largement développé qu'ailleurs. Durant ses guerres avec la France, alors que par suite de l'excès de ses dépenses l'Angleterre comprenait dans chaque emprunt les fonds destinés à l'amortir, il lui a coûté, d'après des documents exacts, 6 millions de liv. st. (150 millions de francs), en outre des frais d'administration (2). A la paix, les capitaux de l'amortissement anglais furent enfin diminués; on commença à se rendre compte, dit Mac Culloch, de la folie d'emprunter pour payer, et en 1829, après plusieurs modifications

---

(1) Au 1er janvier 1851, la caisse d'amortissement possédait 4,308,000 fr. de rentes 5 p. 100, et 3,701,141 fr. de rentes 3 p. 100. La première de ces coupures est actuellement dans les caisses de la banque. Elle garantit à cet établissement, jusqu'à due concurrence, l'emprunt de 150 millions que lui a fait le trésor en 1848.

(2) De 1786, époque où Pitt établit la caisse d'amortissement, jusqu'en 1813, l'Angleterre a racheté 238 millions sterl. de la dette en capital, et a emprunté par milliards. A quoi donc a servi de racheter ces 238 millions? De 1689 à 1813, dit Dufresne Saint-Léon (*Du crédit public*, p. 115), l'Angleterre, en 63 années de guerre et 61 années de paix, a emprunté chaque année, l'une portant l'autre, 14 millions de francs.

successives, le système entier de l'amortissement a été abandonné dans le Royaume-Uni, par l'acte de Georges IV établissant que la dette serait rachetée avec l'excédant des revenus sur les dépenses. Comme son origine, on doit ainsi la destruction de l'amortissement à la Grande-Bretagne, qui n'est peut-être pas l'institutrice générale des peuples, comme le pensait Milton, mais qui certainement a donné les leçons et les exemples pour tout ce qui a rapport au crédit.

Dès le principe, au reste, un auteur anglais, qu'on croit être le chancelier de l'échiquier Granville, avait prévu les résultats qu'a produits l'amortissement. Et c'est aujourd'hui une institution définitivement condamnée par toutes les personnes, peu nombreuses il est vrai, qui cherchent à comprendre quelque chose aux finances avant d'en parler. Montesquieu ne la citerait assurément plus comme étant *d'autant plus heureuse que le succès en augmente tous les jours* (1).

Après avoir trouvé une recette disponible, le mieux, je le répète, est de payer sa dette sans intermédiaire. Rien ne distingue, sous ce rapport, un gouvernement d'un particulier, chez lequel, écrivait Price lui-même, un fonds d'amortissement à intérêt composé serait chose absurde. Les États-Unis n'en ont jamais eu, et c'est le seul pays jusqu'ici qui se soit libéré. Il faudrait encore renoncer aux caisses d'amortissement, ces véritables tonneaux des Danaïdes, lors même qu'on ne devrait ainsi qu'empêcher de contracter aussi facilement des emprunts, qu'on ne laisserait plus croire aux peu-

(1) *Esprit des Lois*, liv. XXII, chap. 18.

ples qu'ils n'ont aucune raison de s'en inquiéter (1).

L'idée de rembourser les dettes publiques est d'ailleurs le plus souvent, à mon sens, au moins, d'un esprit peu élevé, peu politique. Un peuple ne rembourse jamais sa dette qu'au moyen de lourds impôts, de sacrifices excessifs, et ne vaut-il pas mieux, en oubliant ce but, laisser son bien-être s'accroître, ses capitaux s'accumuler, son industrie se développer, abolir ses mauvaises contributions, ou entreprendre les travaux qui lui seront le plus profitables? L'accroissement de la richesse sociale, voilà le meilleur, le véritable amortissement de la dette d'un Etat. Lorsque seulement des ressources sur lesquelles on n'avait pas compté arrivent, que des dépenses qu'on avait prévues n'ont pas lieu, il convient de racheter des rentes (2).

Il est un moyen d'alléger les dettes publiques, sinon de les éteindre, bien préférable à tout système d'amortissement : je veux parler de la conversion des rentes. Ne plus payer effectivement que 4 ou 3 d'intérêt au lieu de 5, n'est-ce pas un bénéfice évident, considérable, et qu'aucun inconvénient n'amoindrit? Il fallait, comme Ricardo, ne chercher qu'à poursuivre un raisonnement pour ne pas s'en apercevoir, et céder aux idées les plus fausses sur l'impôt pour enseigner qu'il n'y a nul avantage à moins de demander aux rede-

---

(1) D'après la loi de 1825, les fonds de l'amortissement ne s'emploient chez nous qu'à racheter les fonds qui sont au-dessous du pair. Mais ne vaudrait-il pas mieux racheter du 5 p. 100 à 110 fr. que du 3 p. 100 à 80?

(2) *V.* à ce sujet H. Parnell, *On financial reform*, p. 236; Mac Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 466.

vables si l'on donne moins aux porteurs de rentes (1).

Or, en temps de prospérité, lorsque la richesse cherche des débouchés, va d'elle-même à l'Etat, il lui est facile de réduire les intérêts qu'il acquitte. Et c'est seulement alors qu'il doit l'entreprendre ; car je ne parle pas ici de ces conversions violentes, frauduleuses, oppressives, véritables banqueroutes, auxquelles a recouru si souvent, chez nous, l'ancienne monarchie (2). A moins de tentatives intempestives ou mal conduites, il n'est pas de gouvernement qui ait eu plus de 10 p. 100 à rembourser en cas de conversion. En France même, où les six dixièmes et demi environ des fonds publics sont immobilisés entre les mains des corporations, l'Etat peut plus aisément qu'ailleurs abaisser l'intérêt des rentes. Cette énorme immobilisation garantit qu'il n'y a pour lui, en temps ordinaire, nulle témérité à offrir aux créanciers qui ne consentiraient pas à la réduction le remboursement de leurs titres.

Cette option en effet entre la réduction de l'intérêt et le remboursement de la créance doit être toujours réservée aux créanciers. Autrement la conversion ne saurait être ni licite ni morale; ce ne serait qu'une spoliation détournée, qu'une confiscation colorée; mais ainsi effectuée, quelle critique peut lui être adressée? L'Etat n'est-il pas seulement assujetti, à moins d'exception

(1) V. *Principles of political economy*, 3e édition, p. 285, ch. 17, p. 219 et suivantes de l'édition Guillaumin.

(2) Henri IV, par l'influence de Sully, réduisit l'intérêt de la dette au denier 16; Louis XIII, par celle de Richelieu, au denier 18; Louis XIV, au denier 20; Turgot le fit porter au denier 25; mais c'étaient des réductions forcées.

précédemment formulée, à la loi commune, qui reconnaît à tous les débiteurs la faculté de se libérer dès qu'ils le désirent, et les rend maîtres de stipuler de nouvelles conditions lorsque leurs créanciers préfèrent ne pas être remboursés? Lorsque l'Etat emprunte, ce sont les particuliers qui fixent le taux de l'intérêt; lorsque l'Etat veut payer, c'est à lui à le fixer, dit très-bien Montesquieu (1).

Presque tous les pays ont opéré, au reste, des conversions de rentes. Souvent, dans les derniers temps de la monarchie, on en avait réclamé parmi nous le bénéfice, mais cette mesure avait constamment échoué devant l'inintelligence du pouvoir. L'an dernier enfin, notre 5 p. 100 a été réduit à 4 1/2, et cette mesure, qui en réalité s'est facilement opérée, puisque le trésor n'a eu à rembourser qu'une somme d'environ 75 millions, produit une économie de 18 millions. Les trois dernières conversions accomplies précédemment sont de 1844; elles ont été réalisées en Belgique, dans les Deux-Siciles et en Angleterre. Celle de l'Angleterre a porté sur le 3 1/2 p. 100, résultat lui-même pour la plus grande partie de précédentes réductions, et l'a changé en 3 p. 100 (2). De 1822 à 1834 seulement, l'Angleterre a proposé la diminution d'intérêt d'un capital de

(1) *Esprit des Lois*, liv. XXII, chap. 18.

(2) Le 3 1/2 p. 100 anglais se composait : 1° de la rente originairement constituée en 3 1/2 p. 100, en 1818, au capital de 10 millions sterling; 2° de la rente fondée en 1784, à 5 p. 100, réduite en 1822 en 4 p. 100, et, en 1830, en 3 1/2; 3° de la rente de 4 p. 100 de 1826, réduite en 3 1/2 en 1834 : les deux ensemble représentant un capital de 157,500,000 liv. sterl.; enfin, de la rente établie en 1787 au capital de 14,000,600 liv. sterl. En tout, 181,500,600 liv. sterl.

9,824,269,000 fr., en opérant deux fois sur un capital de près de 4 milliards. En 1854, lorsque son 3 1/4 sera réduit en 3 p. 100, elle aura effectué une réduction de 3,142,192 liv. sterl. sur les intérêts de sa dette depuis 1822. Ces conversions si multipliées des rentes anglaises ont été facilitées, d'ailleurs, par les nombreuses catégories entre lesquelles elles étaient divisées; car elles se composaient simultanément, de 3, de 3 1/4, de 3 1/2, de 4, de 4 1/2 et de 5 p. 100.

C'est principalement parce qu'ils empêchent de retirer des conversions tout l'avantage qu'elles peuvent procurer, que les emprunts souscrits comme ils le sont encore, à un capital nominal plus élevé que celui que le trésor reçoit réellement, sont si préjudiciables, si profondément nuisibles. Par là, effectivement, quand le calme a succédé à l'inquiétude, la prospérité au dénûment, on reste soumis à l'intérêt qu'on a accepté au moment de la nécessité, au temps du besoin, puisque c'est l'intérêt normal qu'on a alors stipulé. Ce n'est pourtant pas parce qu'on reconnaît recevoir 100 fr. lorsqu'on n'en touche réellement que 75, comme lors de notre dernier emprunt, en en servant l'intérêt à 5, que les lois sur le loyer de l'argent sont moins violées du fait de l'Etat. Et vraiment quelle habileté d'assurer qu'on reçoit 100 fr. quand on ne vous en compte que 75! Comme elle se montre surtout lorsque vient le moment de se libérer et qu'on ne peut plus le faire en payant seulement la somme qu'on a perçue! Cette manière de procéder semble sans doute assez commode pour la vente, la transmission des titres; mais c'est un bien mince avantage en comparaison du dommage qui en résulte. Demandez à un commerçant

ou à un banquier, s'il consentirait à devoir 100 fr. au lieu de 60 ou 80, pour rendre ses comptes plus aisés, ses coupons plus facilement négociables. Il serait évidemment très-préférable d'emprunter ouvertement à 6, à 7 ou à 8 p. 100, et de ne s'engager que pour la somme réellement livrée. Entre les deux systèmes, il y a toute la différence d'une charge essentiellement temporaire à une charge perpétuelle. En France, seulement pour les emprunts contractés depuis 1816, le gouvernement, en suivant cet usage (dont l'origine remonte aux emprunts de 1759 et de 1760 de l'Angleterre (1), et qui a été généralisé surtout par Pitt), s'est reconnu débiteur de 700 millions environ qu'il n'a pas reçus, et continue à en servir l'intérêt (2). Henry Parnell a calculé que si l'Angleterre remboursait les prêts qu'elle a faits de 1775 à 1816, au moment où son 3 p. 100 serait au pair, elle perdrait, en raison des emprunts faits à un capital nominal, 171,234,449 liv. sterl. (3).

Le ministère des finances a publié un tableau fort intéressant, sous ce rapport, des diverses négociations de rentes opérées parmi nous de 1814 à 1838.

Tableau.

(1) *V.* Hamilton, *De la dette nationale*, etc., p. 88 et 201.

(2) *V.* le *Tableau général des négociations de rentes et des emprunts législatifs qui ont eu lieu depuis le 1er avril 1814 jusqu'au 1er janvier* 1838, et le *Compte de la dette consolidée pour l'année* 1849.

(3) *On financial reform*, p. 289.

TABLEAU GÉNÉRAL

DES NÉGOCIATIONS DE RENTES ET DES EMPRUNTS LÉGISLATIFS QUI ONT EU LIEU DEPUIS LE 1er AVRIL 1814 JUSQU'AU 1er JANVIER 1838.

ÉPOQUES DES NÉGOCIATIONS OU DES EMPRUNTS.	NATURE des RENTES.	MONTANT des rentes ALIÉNÉES.	TAXE des NÉGOCIATIONS	PRODUIT des EMPRUNTS.
Mai et juin 1815	5 p. %	5,500,000 f.	51 f. 25 c.	55,863,200 fr.
Du 1er janv. 1816 au 1er av. 1817.	5 p. %	6,000,000	57 26	69,765,000
Année 1817	5 p. %	669,755	Prix moyen 59 16	7,924,055
Années 1817 et 1818	5 p. %	50,000,006	Prix moyen 57 51	545,065,000
9 mai 1818	5 p. %	14,925,500	Prix moyen 66 50	197,909,400
9 octobre 1818	5 p. %	12,515,455	67 00	165,000,000
Juin 1821	5 p. %	401,942	87 07	7,000,000
9 août 1821	5 p. %	12,514,220	85 55	214,118,504
10 juillet 1825	5 p. %	22,114,516	89 55	415,980,981
12 janvier 1830	4 p. %	3,154,950	102 07	80,000,005
19 avril 1831	5 p. %	7,142,858	84 00	120,000,014
Id.	5 p. %	1,021,945	Au pair.	20,438,900
8 août 1832	5 p. %	7,614,215	98 50	150,000,000
27 août 1835	4 p. %	5,750,776	97 25	91,190,741 50
29 septembre 1835	4 p. %	1,015,055	97 80	24,817,605 75
30 mars 1836	5 p. %	857,597	81 25	25,256,585 42
9 juillet 1836	5 p. %	552,495	80 40	14,806,812 40
25 août 1837	4 p. %	5,755,259	Au pair.	95,850,975 00
12 décembre 1837	4 p. %	559,408	Id.	8,485,200 00

Les emprunts qui ont suivi : celui de 1841, de 150 millions, celui de 1844, de 200 millions, ont été adjugés, le premier au cours de 78 fr. 52 c. 1/2, le second au cours de 84 fr. 75 c. Ce dernier cours a été aussi celui de l'emprunt de 1847, de 250 millions, dont les deux tiers environ, non versés lors de la révolution de 1848, ont été de nouveau adjugés en 1849, au cours de 75 fr. 25 c.

Il est vraiment singulier qu'en tout on ait imaginé, pour gérer la fortune publique, des règles opposées à celles qu'on suit et que chacun recommande dans l'administration des fortunes privées. Certes de tels usages, au sein des gouvernements montrent peu qu'on doive leur remettre la direction du crédit industriel ou agricole, comme il semble de mode de le demander aujourd'hui. Il est vrai que pour cette mode, et d'autres, il n'est guère utile de réfléchir, même de comprendre.

En 1818, lorsque la maison Baring soumissionnait un de nos emprunts, un financier français, convaincu de la vérité des principes que je viens d'exposer, engagea le duc de Richelieu, alors premier ministre, à se soumettre ostensiblement à un intérêt de 7 ou de 8 p. 100, puisque les circonstances imposaient un emprunt onéreux, plutôt que de déclarer qu'il recevait une somme qui n'entrait pas au trésor. Le duc de Richelieu parut un moment disposé à suivre cet avis ; mais M. Baring, prévoyant que nos affaires, et par suite notre crédit se rétabliraient bientôt, s'y refusa afin de replacer au pair ou près du pair ce qu'il ne soumissionnait qu'à 57 ou 66 fr. Le ministre n'insista plus, et subit l'usage reçu. Cependant s'il avait montré plus de fermeté, depuis longtemps déjà il aurait été possible de réduire l'intérêt qu'il aurait consenti ; ou si ce moyen, le meilleur, le plus simple, avait été rejeté, un nouvel emprunt offert dans des conditions favorables, souscrit au plus au pair, aurait aisément remboursé les 57 millions qui ont été réellement versés, et qui continuent à rapporter environ 8 1/4 p. 100. La prospérité en renaissant aurait réparé les désastres de l'infortune ;

sans que le passé eût été plus grevé, le présent serait dégagé. Assurément, quand la nécessité s'impose, il faut la subir, mais pourquoi ne pas se ménager d'en faire un jour disparaître les effets ? Lorsque gronde l'orage, doit-on renoncer à réparer plus tard les dévastations qu'il causera? La peine qu'on endure, les maux qu'on souffre, est-ce donc un héritage à désirer laisser à ses descendants? Dût-on emprunter à 8 1/2, comme le fit une fois François Ier, ou à 10, comme Guillaume III d'Angleterre, cela vaudrait encore mieux que de dissimuler de telles charges sous un capital fictif. Bien des fois, le baron Louis, ce grand financier, ce véritable homme d'État, qui a sauvé deux fois la fortune et l'honneur de la France, s'est repenti d'avoir suivi ce mauvais usage.

Il ne peut même plus complaire à l'amour-propre d'un ministre ; car le lendemain d'une adjudication, tout le monde maintenant en sait les clauses et les conséquences. Et cela a cet avantage entre beaucoup d'autres, de tenir chacun au courant de la réputation des gouvernements dans le monde des affaires, ce miroir si exact, le plus digne de confiance.

Les capitaux, je l'ai déjà dit, ne vont qu'aux pouvoirs qui s'appliquent à l'accroissement de la richesse, à la bonne gestion des affaires, au maintien et à l'affermissement de l'ordre. Si Napoléon avait mieux recherché ce qu'il a appelé à Sainte-Hélène la gloire de la paix, il ne se serait pas vu constamment refuser du crédit. Et nous avons éprouvé plus récemment encore, il y a à peine cinq ans, ce que peut, sur le marché des capitaux, une autorité sans contrôle, ne prenant pour guide ni le bien du

pays ni les règles de l'équité. Au lendemain de son usurpation, et déjà à bout de ressources, elle n'a pu recourir qu'à la banqueroute, ce moyen ignominieux, criminel, déjà deux fois employé pourtant par l'ancienne monarchie (1), et une fois par la première république.

Si puissant que fût Louis XIV, pour souverain si absolu qu'il se proclamât, quand sous son règne aussi le désordre des finances était tel que la moitié des impôts acquittés par le peuple ne rentrait pas au trésor; que Mazarin, après une vie princière, laissait en mourant une fortune de 100 millions (2); que Fouquet volait 50 millions en six mois; lorsque, les goûts du roi semblant les seules lois de l'État, 36,000 travailleurs et 6,000 chevaux étaient employés à construire Versailles, et que Marly s'achevait moyennant 3 millions par mois, on n'empruntait qu'à 25 ou 30 p. 100. Louis XV ne trouva même plus ces conditions. Il fut réduit un jour à demander aux gens de ses écuries les quelques écus qu'ils avaient épargnés; une autre fois, on le vit ouvrir une souscription sous le prétexte mensonger de remplacer l'Hôtel-Dieu par quatre hôpitaux situés à l'extérieur de Paris. Sous Louis XVI, Calonne se crut contraint, un soir, de faire enlever la recette de l'Opéra. De même,

(1) En 1715 et en 1769. — L'Autriche a fait aussi trois fois banqueroute.

(2) A la mort de Mazarin, dit M. d'Audiffret, le pays supportait, indépendamment des taxes locales, 84 millions de contributions générales, sur lesquelles le trésor avait engagé 52 millions par des aliénations ou des constitutions de rentes, et ne recevait plus que 32 millions de ressources pour acquitter une dépense annuelle de 60 millions, et pour satisfaire à des profusions de courtisans et de financiers qui s'élevaient ordinairement à près de 100 millions.

il fallait à la reine Anne, pour un emprunt de 9 millions sterl., ajouter aux intérêts des lots dont la valeur ne montait pas à moins de 2,723,918 liv. stert.

A mesure seulement que l'influence, la surveillance de l'opinion s'exercent sur la marche des gouvernements, qu'ils se voient forcés à mieux comprendre, à mieux étudier les intérêts publics, et s'efforcent d'y mieux pourvoir, que la richesse à la fois se développe dans les nations, les conditions du crédit s'améliorent. Aussi la discussion des affaires générales, le régime des constitutions libres sont-ils toujours profitables, utiles au crédit public. Casimir Périer défendait la liberté de la presse en disant : « La liberté des journaux a un avantage que j'ai d'autant plus à cœur d'établir, qu'il a rapport aux objets qui me sont le moins étrangers ; elle est une des bases du crédit public, qui n'existera pas tant qu'il faudra lire des volumes pour avoir une idée de notre situation financière. Les affaires d'argent doivent être claires comme le jour ; la publicité seule appelle la concurrence. » La liberté plaît encore au crédit, parce qu'il la tient, et à juste raison, pour une garantie d'ordre, qu'il la juge amie de la sécurité générale et individuelle, protectrice des droits de tous et de chacun (1). Utilité et surveillance, on l'a déjà dit, telle est la devise des emprunts. Quand il en est autrement, le mot plaisant de Voltaire : « Les financiers soutiennent l'État comme la corde soutient le pendu, » est bien près de devenir une réalité. Sans revenir aux faits que j'ai signa-

(1) *V.* M. Michel Chevalier, discours d'ouverture de son cours de 1845.

lés plus haut, Venise empruntait à 5 quand Charles VII ne trouvait de l'argent qu'à 42 p. 100; l'Angleterre, la Hollande, la France, ont aussi emprunté à de bonnes conditions, dans ces derniers temps, alors que Naples, l'Autriche, et la Russie, ne pouvaient le faire qu'à des taux usuraires. On le voit, les fourches caudines de la banque, comme disait le gouvernement provisoire dans son singulier langage, ont différents niveaux ; et comment n'en serait-il pas ainsi, puisque dans tout prêt se trouvent une prime, un contrat d'assurance ?

C'est pour éviter ces prétendues fourches caudines, qu'on a proposé, surtout de nos jours, de remplacer les emprunts par adjudication, par des emprunts ouverts à tout le monde et au taux que fixerait le gouvernement. Sortes d'emprunts qu'on a nommés *nationaux*, car il faut à toute chose son nom, qu'on choisit rarement trop modeste. Le nom, d'ailleurs, est seul nouveau. Avant la révolution, les emprunts ne se contractaient pas différemment, lorsque les ministres renonçaient à enrichir leurs amis par une complaisante concession (1). A combien de réformateurs ne manque-t-il que de connaître l'histoire pour ne plus prétendre au génie !

Mais que vaut le procédé dont je parle ? Aux moments de véritable détresse, de grande inquiétude, il est impratiquable ; le public, loin alors de porter son argent au trésor, le resserre, le garde, le cache. On en a fait l'expérience après nos deux dernières révolutions. En 1830,

(1) C'est Pitt qui introduisit le mode de concession des emprunts par adjudication.

malgré quelques circonstances favorables, l'emprunt national n'a pu produire que 21 millions, et le résultat en a été absolument nul en 1848 (1). Durant, au contraire, les temps d'abondance, d'ordre, de bien-être, peut-être serait-il possible ; mais combien devrait-il encore paraître dangereux ! Il faudrait au moins dans ce cas que le taux de l'emprunt fût assez élevé pour qu'on restât assuré de le voir couvert fraction par fraction ; or, les petits capitalistes redoutent toujours beaucoup un nouveau placement ; leur désir le plus constant et le plus vif est de suivre l'exemple des gros spéculateurs (2). Ceux-ci, en outre, en relations permanentes de clientèle, de correspondance, d'affaires, avec chacune des grandes places du négoce, des grands centres de la fortune, sont bien mieux placés qu'un gouvernement pour répartir les coupons d'un emprunt. Ils peuvent, par conséquent, offrir un prix plus élevé de ces coupons que

---

(1) La restauration traita directement avec divers banquiers pour ses cinq premiers emprunts ; lorsqu'en 1818 elle fit appel à l'adjudication, elle emprunta à de meilleures conditions. Il est vrai aussi que l'ordre était raffermi. — L'emprunt de 1848 était de 100 millions en 5 p. 100 au pair, et la rente était alors à 60 fr. On n'a pas versé, à Paris, une somme de 10,000 fr. en numéraire.

(2) « J'ai vu pendant que j'étais dans l'administration, dit Dufresne Saint-Léon (*Études sur le crédit public*, p. 88), un emprunt en rentes viagères rester deux ans ouvert sans succès. Quelques prêteurs se succédaient de loin en loin ; l'argent n'arrivait pas. Pour la première fois, des banquiers spéculèrent ; ils demandèrent à souscrire pour la totalité de ce qui restait de l'emprunt ; leur proposition fut acceptée. Le trésor royal annonça que l'emprunt était fermé, qu'il ne recevrait plus d'argent. Aussitôt le public voulut de cet emprunt, qu'il dédaignait la veille, et les banquiers souscripteurs le lui vendirent plus cher. » — *V*. Henry Parnell, *On financial reform*, p. 291, 292, contre les emprunts par adjudication.

le gouvernement n'en saurait obtenir directement. Le commerce de l'argent ressemble aux autres; le mieux, c'est qu'il présente des intermédiaires entre le producteur et l'acheteur, au courant des ressources et des besoins de l'un et de l'autre. Et si ces intermédiaires font des bénéfices considérables, cela ne prouve que l'importance, l'utilité de leurs fonctions.

On invoque d'ordinaire, contre l'adjudication des emprunts, le danger de l'agiotage. Mais l'agiotage est encore bien plus nécessaire qu'il n'est funeste. Si, d'ailleurs, vous voulez l'empêcher, ne vous contentez pas de déclamer contre le placement des emprunts; fermez les bourses, prohibez toutes les transactions commerciales; il n'y a pas d'autre moyen. On parie, on joue sur les rentes anciennes autant que sur les nouvelles; sur les huiles, les eaux-de-vie, les cafés, les céréales, de même que sur les effets publics. Nulle part encore les déclamations, non plus que les quolibets et les verdicts des tribunaux n'ont arrêté les spéculateurs à la hausse et à la baisse, les *taureaux* et les *ours*, comme on dit à la bourse, ni les joueurs sur les *différences* ou les *reports*. C'est être aussi fort ignorant que d'imaginer détruire l'agiotage sur les emprunts, parce qu'on ne les adjugerait plus. D'où sortiraient donc les capitaux qui s'y placeraient, et quel moyen existe-t-il de les y faire rester? On se ménage une tâche difficile toutes les fois qu'on se met à décréter la vertu.

Quant aux rentes déjà créées, on calcule, du reste, qu'il n'y en a au marché de la bourse qu'un cinquième en Angleterre, et moins d'un cinquième en France. Les quatre autres cinquièmes appartiennent à des acheteurs

définitifs; selon l'expression reçue, ils sont *casés* (1).

D'autre part, on a souvent remarqué qu'une crise industrielle suivait habituellement les emprunts, et cela s'explique aisément, puisque chaque emprunt retire les capitaux des canaux de l'industrie, de la production, pour les verser aux caisses stériles du trésor. Ainsi, bien, qu'il y ait eu à cela diverses causes, la crise de 1825 et de 1826, en Angleterre, correspond aux

---

(1) Voici les cotes de nos rentes et des rentes anglaises aux époques les plus remarquables :

	5 p. 100 français.		3 p. 100 anglais.
1797	6 fr.	95 c.	54 fr.
1798	17	»	48
1800	47	»	60
1804	55	»	55
1807	76	40	61
1809	86	»	67
1812	82	»	62
1814	51	»	66
1820	71	»	67
1827	100	»	80
1830	109	»	»
1831	75	»	»
1848	64	»	86

En 1798, eut lieu chez nous la banqueroute des deux tiers. Chaque porteur de rente reçut pour les deux tiers de sa créance des bons (*bons de la dette publique mobilisée*) échangeables en biens nationaux. Ils perdirent à l'instant de leur émission 70 ou 80 p. 100, et devinrent peu de temps après sans aucune valeur. — Notre 5 p. 100 a fait au plus haut, sous l'empire, 93 fr. 40 c., le 27 août 1807 (paix de Tilsitt); et au plus bas 45 fr., le 29 mars 1814) (entrée des étrangers à Paris). Sous la restauration, il a atteint 110 fr. 65 c., le 4 mars 1829 (succès des Grecs sur les Turcs). Le 27 juillet 1830, il tomba au-dessous du pair à 90 fr. Sous la monarchie de juillet, le plus bas cours est du 2 avril 1831, 74 fr. 80 c.; le plus haut est de 126 fr. 50 c., le 4 mars 1844. C'est le plus haut cours que le 5 p. 100 ait jamais atteint. Il était à 116 fr. 10 c. le 23 février 1848. Il a débuté à 97 fr. 50 c. le 7 mars 1848, jour de la réouverture de la bourse; les 5 et 6 avril, il est tombé à 50 fr. C'est là l'apogée de la crise. Le 11 mai, après la réunion de l'assemblée constituante, il est remonté à 74 pour baisser encore ou hausser suivant les événements.

prêts énormes de ce pays aux États américains; le milliard payé aux alliés et celui de l'indemnité furent pareillement chez nous suivis d'une longue souffrance industrielle. Or, ces gênes, ces crises, ne seraient-elles pas plus redoutables si l'emprunt opéré directement puisait les capitaux seulement ou presque seulement dans le pays où il a lieu? Par l'entremise des principaux banquiers, au contraire, il se répartit plus également entre les différents États, sur les diverses places de commerce, grâce à leurs relations dont je parlais déjà il y a un instant. Et c'est une loi de finance comme une loi de mécanique, qu'on doit diviser les poids pour les rendre moins lourds.

Le mal serait évidemment plus grave encore si l'on abandonnait l'emprunt volontaire pour recourir à l'emprunt forcé. Mais, à vrai dire, l'emprunt forcé est plutôt un impôt qu'une opération de crédit, puisqu'il ne rend jamais à ceux sur lesquels il pèse, l'équivalent de leurs sacrifices; et autrement où en serait le motif? Des souscripteurs ne se trouveraient-ils pas au taux qu'on y fixe? Ce n'est qu'une spoliation répartie par l'arbitraire, rien autre chose. Aussi ne le voit-on pratiqué qu'au sein des États qui n'ont ni crédit ni finances. En 1848, pour ne pas remonter jusqu'à Henri III d'Angleterre, sous lequel on le rencontre pour la première fois, la Prusse et la Belgique l'ont employé : la Prusse, pour se procurer une somme de 15 millions de thalers, la Belgique pour percevoir 34 millions 500 mille francs; mais ces États étaient alors à bout de ressources. Ils ne pouvaient plus compter sur le crédit, et l'un et l'autre ont craint de prononcer le mot d'im-

position. Le trésor belge s'était déjà procuré, par cette voie irrégulière, en 1830 et en 1831, la somme considérable de 47 millions.

« Mais dans un pays comme la France, disait justement dans un rapport à l'assemblé constituante M. Léon Faucher (1), où le crédit avait pris, avant les événements de février, des développements presque égaux à ceux qu'il a reçus en Angleterre, et où il n'attend, pour renaître, que cette confiance qui s'attache chaque jour à un gouvernement régulier, l'emprunt forcé serait un non-sens, une négation funeste. Un emprunt forcé aurait bientôt tari la source des emprunts volontaires. Les capitaux émigreraient voyant qu'on veut leur faire violence; toute valeur industrielle ou commerciale serait dépréciée; en détruisant le crédit de l'État, on porterait la même atteinte au crédit privé. »

Tout emprunt, au surplus, de quelque nature qu'il soit, crée un obstacle, une difficulté au crédit privé, une entrave à l'industrie; car en augmentant la demande des capitaux, il en élève forcément l'intérêt (2). Seulement, l'obstacle est plus ou moins fort, la difficulté plus ou moins grande. Un emprunt n'est-il pas toujours, à la fois, un stimulant au repos, à l'oisiveté, quoi qu'en ait pensé tout le dix-huitième siècle? Il est si commode effectivement d'avoir sans nulle fatigue un

(1) Rapport sur la proposition de M. Pougeard, tendant à faire remplacer l'impôt des 45 centimes, l'impôt sur les créances hypothécaires et l'impôt proposé alors sur les successions, par un impôt forcé de 200 millions.

(2) Turgot remarquait déjà cela dans son *Observation sur un Mémoire de M. de Saint-Péravy.*

revenu assuré, sans nul souci une hypothèque sur toute la richesse d'un pays! Aussi que de gens voit-on quitter le champ de la production pour s'engager dans la stérile voie des fonds publics, dès qu'ils ont gagné quelque aisance, quand leur entreprise est en marche, que leurs relations sont établies, que leur expérience est acquise! Et c'est pour cela encore qu'il est si nécessaire de ne jamais conserver trop haut l'intérêt des dettes publiques, comme le disait déjà Colbert en 1665, lorsqu'il le réduisait du denier 18 au denier 20.

Cependant, il convient de le remarquer, les rentiers, ces gens de si heureuse paresse, ne vont pas à la fortune; chaque jour les appauvrit, au contraire. Non-seulement leurs capitaux accumulés sous forme d'intelligence, d'expérience, de connaissances spéciales, sont perdus, mais leurs revenus ne s'accroissant jamais au sein des progrès de la richesse sociale, leur condition diminue sans cesse. Celui qui possédait 10,000 fr. de rente, par exemple, il y a 40 ans, était riche; et qu'a-t-il aujourd'hui de plus qu'une médiocre aisance? A supposer même que l'élévation du capital de la rente suive le renchérissement des objets de consommation, on ne pourra toujours, en vendant son titre, que se procurer autant de satisfactions qu'à l'origine, bien cependant qu'un plus grand nombre s'en fasse chaque jour désirer, devienne chaque jour nécessaire. Ce n'est que dans le cas où le rentier céderait ses rentes, après que le capital s'en est accru, pour payer d'anciennes dettes, que sa position serait améliorée.

Je terminerai ces considérations en montrant la division, le morcellement des rentes parmi nous. On est

loin, en général, de le croire poussé aussi loin qu'il l'est réellement. Il y a quelques années, 3,128 individus seulement possédaient, sur notre grand-livre, 5,000 fr. de rente ou plus; 6,586 avaient de 2 à 5,000 fr. de rente; 10,710 avaient de 1,000 à 2,000 fr. de rente; 16,424 touchaient de 500 à 1,000 fr. de rente; 134,186 possédaient de 100 à 500 fr. de rente; enfin il y en avait 416,833 qui ne recevaient que 100 fr. de rente, ou moins de 100 francs. Aujourd'hui, la division est plus grande encore : nos nouvelles rentes 4 1/2 p. 100 appartiennent à 723,428 personnes; nos anciennes rentes 4 1/2 à 1,661 personnes; nos rentes 4 p. 100 à 3,934 personnes, et nos rentes 3 p. 100 à 94,767 personnes (1). Notre fortune mobilière est, on le voit, aussi partagée que notre fortune immobilière (2). L'égalité, en France, s'est faite partout, et s'étend chaque jour.

IV.

En outre des dettes consolidées, il y a à la charge des Etats les dettes flottantes, qui, créées en vue de besoins momentanés, ou provenant de dépôts temporaires, sont soumises au remboursement. Ces dettes restent, en con-

(1) *V.* le compte des finances arrêté le 1er janvier 1851.

(2) En 1848, la plus opulente des compagnies de chemins de fer a fait connaître la division de ses actions, et on a vu jusqu'à quelle limite elle était poussée. Suivant ce document, huit années d'existence pour la compagnie d'Orléans, quatre années pour la compagnie du Centre, en ont amené les actions à un tel état de division, que les 6/10 des actionnaires ne possèdent pas 10 actions, et que le vingtième seulement des actionnaires du Centre, et le quarantième de ceux d'Orléans, possèdent 201 actions et au-dessus.

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

séquence, de véritables lettres de change tirées sur les trésoreries. Aussi y a-t-il un grand danger à en élever démesurément le montant, et nous nous en sommes aperçus de reste au lendemain de notre révolution de 1848. Toutefois, l'existence d'une dette flottante importe à la bonne tenue des finances d'un Etat. Des nécessités imprévues peuvent survenir, des ressources sur lesquelles on comptait peuvent manquer, et si ces nécessités ne sont que de courte durée, si ces ressources doivent bientôt reparaître, pourquoi inscrire de nouvelles rentes sur le grand-livre, ou frapper de nouveaux impôts? Les dettes flottantes, en outre, dont l'origine remonte, en Angleterre, aux premiers *bills de l'échiquier* qui parurent en 1696, et s'élevèrent à 2 milliards 700 mille livres sterling (1), et en France, aux *billets de la caisse des emprunts* émis en 1707, présentent de grandes facilités aux particuliers, leur sont fort commodes. La portion du capital circulant qui attend un emploi, considérable dans tout pays, y trouve effectivement un débouché avantageux. Grâce à l'escompte toujours offert aux titres qui les composent et à l'intérêt qu'ils produisent, le haut commerce, la banque, les prennent même de préférence à tous autres, comme placement de leurs réserves. Il en est surtout ainsi lorsque les institutions de crédit ne servent nul intérêt des dépôts qu'on leur confie, comme cela se voit en France. Par suite,

(1) *V.* Hamilton, *De la dette publique de l'Angleterre*, p. 105. — Ces billets de l'échiquier furent rendus nécessaires par une refonte générale des monnaies. — C'est plus tard que les diverses administrations, la marine, etc., créèrent des bons du même genre pour couvrir le déficit accidentel de leurs caisses.

ces titres représentent toujours, dans une certaine mesure, les engagements commerciaux auxquels ils servent de voies et moyens. Et c'est pour cela que le retard apporté dans leur payement, parmi nous, après le 24 février, a autant contribué à la perturbation des affaires, à la gêne industrielle, déjà si générale et si affreuse, de cette époque.

Il y a deux systèmes de dette flottante : l'un est suivi en France, l'autre est pratiqué en Angleterre. Dans le premier de ces systèmes, les billets créés par la trésorerie, les bons du trésor, comme nous les nommons, sont à échéance fixe. Dans le second au contraire, une telle échéance est soigneusement évitée, afin de prévenir un embarras qui peut, on le comprend, devenir très-grave au moment d'une crise. Les bills de l'échiquier, en outre, représentent des sommes rondes; étant de fait au porteur, ils se négocient plus aisément que nos bons, et ils sont enfin émis par séries et renouvelés de manière à gagner toujours une certaine prime sur le marché.

Toutefois, lorsqu'ils se sont trouvés en surabondance, on s'est souvent contenté en Angleterre, aussi bien qu'en France pour les bons du trésor, de les consolider par une conversion volontaire, en titre de la dette inscrite. Mesure commode, sans doute, mais dangereuse pour les Etats, quand surtout leur administration est remise à des mains peu économes, à des ministres peu soucieux des intérêts publics. Ç'a été là, on le sait, un des grands ressorts de l'administration financière de Pitt, qu'il faut sans cesse rappeler lorsqu'on traite du crédit public.

L'Angleterre se distingue encore de la France par

rapport à ses bons de trésorerie, en ce que, chez elle, l'émission s'en fait par l'intermédiaire de la banque. C'est même là un des moyens qu'on a cru propres à la banque d'Angleterre pour maintenir dans la circulation un certain équilibre entre le papier et la monnaie métallique. Je dois dire aussi que les prêts, accordés par les directeurs de l'échiquier, les *Exchequer-loan commissionners*, aux entrepreneurs de travaux publics, ont été pour ces derniers d'un grand secours, et sont devenus par suite très-avantageux, très-profitables au pays entier.

Notre dette flottante, en France, se compose de tous les engagements souscrits à terme par le trésor ou toute autre administration générale. Ainsi, les bons du trésor et de la marine; les fonds déposés à la caisse des dépôts et consignations, de quelque source qu'ils proviennent; les avances des receveurs généraux, à compte sur les rentrées qu'ils doivent opérer, etc., en font partie. Mais les bons du trésor seuls constituent vraiment des titres de crédit, et rentrent dans l'étude du crédit public. A la révolution de février, notre dette flottante était de 959,067,921 fr., dans laquelle somme les bons du trésor figuraient pour 329,886,000 fr. Depuis cette époque, la dette flottante s'est déchargée de 600 millions par la consolidation des bons du trésor et des dépôts des caisses d'épargne; mais elle s'est augmentée de deux nouveaux emprunts faits à la banque, l'un de 30 millions, contracté par l'intermédiaire de la caisse des dépôts et consignations, l'autre de 150 millions, contracté directement par le trésor. Elle était encore, au mois d'avril dernier, de 630 millions (1).

(1) *Exposé des motifs du budget de* 1853.

La dette flottante de l'Angleterre a souvent atteint 7 ou 800 millions, et même un milliard ; mais elle n'est guère en ce moment que de la moitié de cette somme. Elle se compose, en outre des bills de l'échiquier, des billets de la marine, émis à 90 jours, et qui rapportent aussi un intérêt calculé par jour ; des billets de l'artillerie, de ceux des vivres et des transports, espèces d'ordonnances délivrées aux fournisseurs, comme il en existait chez nous sous l'empire ; des dettes contractées envers l'État par les communes, par suite d'emprunts pour leurs travaux particuliers ; des bons créés pour couvrir les excédants de dépenses sur la recette des années antérieures ; enfin, des billets remis à la banque en échange de son fonds social, et qui seuls, entre ces titres, ne sont pas négociables. Ces billets ne sont non plus jamais reçus lorsque le gouvernement ouvre un emprunt pour consolider la dette flottante quand elle lui semble trop lourde.

Telles sont les diverses ressources, comme les divers emplois du crédit public. Pour nous, on l'a vu, il ne date vraiment que de 1814, et il a déjà servi à solder l'arriéré de l'empire et notre rançon à l'étranger ; il a pourvu aux expéditions d'Espagne et de Morée ; il a remboursé les émigrés ; il a supporté les charges extraordinaires des événements de 1830 et de 1848, et bien des fois aussi il a contribué à élever d'utiles et de beaux monuments à la civilisation. C'est un levier d'une puissance infinie ; mais il faut prendre garde qu'il ne détruit jamais un obstacle, n'accomplit jamais un perfectionnement qu'en créant d'autres difficultés et qu'en produisant d'autres causes de retard. Le crédit dont les

suites sont à charge, disait Louis XIV dans son Etat de la France en 1661. Toutes les fois qu'on y a recours, en effet, et je n'ai plus à le démontrer, il impose de nouvelles charges, détruit une portion des capitaux existants. Or, la somme la plus faible, le plus mince capital représente des peines extrêmes, de longues privations, et, résultat du travail passé, c'est un élément utile, indispensable du travail à venir. Il n'est, en définitive, rien chez un peuple, à part son existence ou son indépendance même, de plus respectable que son capital; rien n'importe autant à son bien-être, à son bonheur, à sa puissance. Que chacune des sources qui l'accroissent coule donc sans cesse et sans entraves à travers les Etats! Partout le premier devoir des hommes de gouvernement est de veiller à ce que le niveau des eaux qu'elles versent ne s'abaisse pas, comme leur plus grand service est de parvenir à l'élever.

Je le répète, en finissant, l'emprunt de la part d'un gouvernement n'a et ne peut avoir qu'une seule excuse admissible : la nécessité, la nécessité absolue, que je ne saurais découvrir, quant à moi, en dehors d'une invasion à repousser ou d'une révolution à réparer. C'est assez pour une génération, quand nulle exigence irrésistible ne survient, de disposer du patrimoine qui lui appartient et d'elle-même. A chacune d'elles son œuvre et ses charges; l'avenir n'est à aucune.

Scrutez, interrogez de nouveau les chiffres des dettes publiques, examinez une à une les sommes qui les composent, en les rapprochant de l'emploi qu'elles ont reçu, et vous vous convaincrez bientôt que les avantages qu'elles ont procurés n'ont jamais été pro-

portionnés aux sacrifices qu'elles ont imposés. Ou elles sont tombées au gouffre des dilapidations et des guerres, ou elles ont été absorbées par des travaux qui eussent été mieux et plus économiquement accomplis par l'industrie privée que par les pouvoirs publics. A aucun autre sujet assurément, ne s'appliqueraient aussi bien ces paroles de Franklin : *L'expérience tient une école où les leçons coûtent cher!* Et il est temps qu'elles profitent aux peuples.

CHAPITRE DEUXIÈME.

DE L'IMPOT.

I. Diverses influences sur les systèmes d'impôt. — Diverses phases de l'impôt. — Combien sont encore nombreux ses défauts. — Différents systèmes d'impôt. — Quels dommages peut produire l'impôt. — Il ne doit se prélever que sur le revenu net. — Son principe.

II. A quoi devait surtout pourvoir l'impôt autrefois. — D'où provient, à notre époque et en France surtout, l'extension des dépenses publiques. — L'impôt est-il préjudiciable aux peuples, ou leur est-il avantageux? — Diverses opinions sur ce point. — L'impôt doit être très-restreint.

III. L'impôt doit-il être proportionnel ou progressif? — La progression de l'impôt est tout arbitraire; elle est contraire au principe même de l'impôt. — Ce qu'il faudrait que fût le système financier du peuple qui admettrait l'impôt progressif. — L'impôt doit-il laisser exempte de ses prélèvements une partie de la fortune des redevables? — Règles qu'Adam Smith pose sur l'impôt.

IV. Des frais de perception de l'impôt. — Des impositions de travail. — Recrutement de l'armée. — Du fermage et de la perception directe des impôts. — Notre ancienne ferme générale.

V. Règles de Sismondi sur l'impôt. — Celles qui me semblent vraies. — De la nécessité que l'impôt soit consenti par le pays. — L'impôt a été la principale cause de la liberté des États. — D'où proviennent surtout les défauts des taxes des États libres.

I.

A propos de l'impôt, toutes les théories se sont produites; mais c'est bien moins l'économie politique que la philosophie sociale et la politique qui les a engen-

drées. C'est qu'avec l'organisation du travail, aucun sujet ne dépend autant, dans la sphère des intérêts matériels, de la constitution qu'on souhaite aux sociétés et de la forme qu'affectent les gouvernements. Montesquieu a montré les différences qu'entraîne, dans les tributs, la liberté ou le despotisme (1); d'autres ont indiqué celles qu'y produit le principe aristocratique ou démocratique, et il est facile de se convaincre des dissemblances que présentent les taxes des nations les plus opposées à notre époque par leurs institutions, leurs mœurs et leurs pouvoirs.

Dans les républiques anciennes, au sein de ces gouvernements à peine formés, de ces peuples si inégaux, si pauvres, si éloignés du travail, l'impôt consistait seulement, à l'origine, dans le produit des terres publiques et les services personnels des citoyens. Plus tard, avec l'augmentation des besoins et l'accroissement des richesses, il s'y préleva aussi sur les revenus particuliers, soit directement, soit indirectement, mais sans ordre encore ni justice (2). Les monarchies féodales ne purent non plus prétendre d'abord qu'à quelques services personnels, qu'aux récoltes des domaines de la couronne, et qu'à certaines redevances des fiefs qui en relevaient. C'est seulement Philippe le Bel qui, contraint de créer une magistrature et de solder la noblesse dans des guerres prolongées, a commencé, en France, à don-

(1) Montesquieu, *Esprit des Lois*, liv. XIII.

(2) *V.* surtout pour les peuples anciens les chapitres qui ont trait aux impôts dans l'*Économie politique des Athéniens*, par Bœck, l'*Économie politique des Romains*, par Dureau de la Male, et *La Politique et le Commerce des peuples de l'antiquité*, par Heeren.

ner à l'impôt les formes, l'assiette, l'organisation qu'il avait en 1789. En Angleterre, les taxes qui pourvoient de nos jours le trésor remontent au long parlement. Et malgré les nombreuses transformations des systèmes financiers de ces deux pays, brusques et radicales parfois, étudiées et mesurées d'autres fois, ces paroles de M. d'Audiffret sur le nôtre sont également vraies de celui de l'Angleterre : il se compose de combinaisons variées et successives, qui ne se rattachent à aucun plan ni à aucune vue d'ensemble. Les réformes politiques, les changements sociaux, les innovations législatives, tout y a marqué son empreinte, sans que l'équité ait presque moins à y reprendre, sans que beaucoup d'oublis et des surcharges innombrables ne puissent plus s'y rencontrer. Cependant l'Angleterre et la France sont les deux États les plus avancés sous ce rapport, comme sous tous autres.

En France, l'inégalité se montre surtout entre les taxes qui grèvent la fortune territoriale et celles qui chargent la richesse mobilière. A les envisager les unes et les autres, on croirait presque que le sol est demeuré le seul élément de notre production, l'unique source de notre opulence. Il n'en est pas ainsi pourtant. L'industrie agricole n'occupe dès maintenant parmi nous qu'une portion du champ du travail à côté de l'industrie manufacturière et commerciale, et leurs divers produits tendent sans cesse à s'équilibrer. Dans la Grande-Bretagne, au contraire, en s'en tenant au moins au budget de l'Etat, c'est la terre qui semble privilégiée ; la richesse mobilière, les salaires du travail y doivent pourvoir à peu près à tous les besoins publics. Et il en est

de même en Hollande, quoique d'une manière moins marquée. Mais tandis qu'en Angleterre cela provient surtout de ce que l'aristocratie territoriale est restée trop puissante pour ne pas conserver ses anciennes et profitables immunités, cela résulte en Hollande du peu d'importance des revenus territoriaux, comparés aux profits industriels et aux gains du travail.

Il se peut, au reste, qu'un même système de taxes grève des valeurs très-différentes. L'impôt, par exemple, peut atteindre d'une façon semblable les capitaux fonciers et mobiliers, et graduer également ses prélèvements sur chacun de leurs revenus. Mais le plus souvent on a cherché à grever la richesse territoriale directement, et à prendre une part proportionnelle de ses produits, tandis qu'on a laissé la fortune mobilière sous le coup de taxes indirectes, à cause des difficultés d'appréciation qu'elle présente, en ne la faisant participer aux charges communes que d'après la somme, le hasard des consommations.

Toutefois, envisagé de la manière la plus générale et considéré en soi, qu'est-ce que l'impôt? Dans quel but doit-il se prélever? Quelle base et quelle limite convient-il qu'il reçoive? Questions d'un ordre singulièrement élevé, et assurément aussi singulièrement difficile. Aucune autre, je crois, ne devrait compter davantage dans les préoccupations des hommes politiques et des économistes.

Si la fortune n'est pas tout dans le monde, c'est au moins le flot qui porte le plus sûrement les destinées des peuples. N'espérez jamais rencontrer, en effet, une haute moralité ni une intelligence exercée chez la nation qui reste plongée dans la misère. Sans doute les regards de

l'homme montent jusqu'au ciel, mais il marche sur le sol; c'est là principalement qu'il s'occupe et qu'il vit, et quand son corps souffre, toujours son esprit s'abaisse, ses sentiments s'avilissent, son horizon perd son étendue. S'il est à cela des exceptions, combien elles sont rares! et que penserait-on d'une législation faite seulement pour des saints ou des héros? Plus on réfléchit et l'on étudie, plus le bien-être apparaît comme le principe et la mesure la plus vraie de la civilisation.

Voyez l'Irlande! les écoles y abondent; croyante et respectueuse, la foule y entoure les autels; mais, réduite à l'extrême misère, elle montre tous les vices, toutes les ignorances, souvent tous les crimes. Considérez, au contraire, quelle intelligence, quelle activité, quelle dignité se révèlent dans la population des États-Unis! Chaque jour cependant, des aventuriers sans passé, sans famille, sans biens, y arrivent; les positions y changent sans cesse; le présent n'y semble que l'image de l'imprévu, et l'avenir s'y ouvre à des désirs que rien n'a pu modérer ni ne saurait limiter. Mais là le sort de chacun est heureux, tout labeur, joint à une sage prévoyance, trouve l'aisance pour salaire: cela suffit.

Or, l'impôt peut non-seulement s'opposer au cours naturel de la richesse, il peut encore en tarir la source. N'en serait-il pas ainsi, par exemple, si, dépassant le revenu, il attaquait le capital? Ricardo, il est vrai, semble ne pas blâmer qu'il aille jusque-là; mais la restriction qu'il y met ne fait que corroborer l'opinion que je viens d'émettre. Il n'importe point, dit-il, que le législateur veuille taxer le capital si l'impôt est suivi d'une plus forte production ou d'une moindre consommation,

de telle sorte qu'il ne se prélève que sur le revenu. Seulement, comment compter sur une production plus étendue, lorsqu'on en détruit tous les stimulants? Et si la consommation diminue par l'effet de l'impôt, ne doit-on pas penser que la demande s'arrêtant, l'offre aussi s'abaissera? Encourager ou voir indifféremment la décroissance de la consommation d'ailleurs, c'est ne pas comprendre qu'il en provient toujours pour la population moins de satisfactions, moins de bonheur, moins de santé.

Aussi, la première règle à laquelle doit obéir le législateur qui crée un impôt, est-elle de n'atteindre que le revenu. Le bon sens suffit aussi bien pour montrer qu'un prélèvement annuel doit s'opérer sur ce qui renaît, se renouvelle chaque année. Il n'y a que la moisson qui puisse payer la dîme. Je le répète, l'impôt acquitté par le capital conduit nécessairement la société aux vices et aux souffrances du dénûment, et bientôt il n'alimente plus même le trésor; car, se payant sur le fonds, un jour vient où le fonds disparaît aussi lui en entier. L'histoire en offre bien des exemples.

L'impôt produirait presque encore d'aussi fâcheux résultats, s'il ne laissait pas aux particuliers assez de profits, après avoir opéré ses recouvrements, pour qu'ils se sentissent entraînés à l'industrie, à la vie utile, active. Et il bornerait tout l'avenir de la société à quelques courts plaisirs, à quelques jouissances momentanées, s'il ne permettait pas d'économiser, d'accroître la masse de la richesse, d'accumuler chaque année de nouveaux capitaux. Si la civilisation avait sa statue, les yeux levés vers le ciel, tenant d'une main un marteau et une na-

vette, de l'autre une plume et un compas, elle devrait prendre l'image du capital pour piédestal.

Quand je parle du revenu sur lequel doit se prélever l'impôt, je parle, on le voit déjà, du revenu net. L'État, disait avec raison Turgot, n'a et ne peut avoir de force qu'à raison du revenu net, parce que tout ce qui est nécessaire à la reproduction est tellement affecté aux besoins des particuliers qui travaillent à la faire naître, qu'il ne peut en être rien prélevé pour les dépenses publiques (1). Le revenu net, c'est le revenu véritable, c'est la récolte les frais déduits.

Il est aussi facile d'apercevoir qu'un impôt suffisamment modéré s'acquitte sans difficulté ni frais, tandis que, exagéré, il ne se solde que sous le coup de la contrainte, des poursuites, des condamnations, et qu'en inspirant de profonds ressentiments aux populations. Il faut même prendre garde que les formes sous lesquelles il existe, peuvent produire ces effets autant que le montant des sommes qu'il procure. Les Anglais appellent certaines impositions des taxes à sédition ; et il n'est que trop vrai que pour le peuple, le mérite, la valeur des gouvernements se mesure presque toujours à la somme ou à la nature des perceptions. Que de faits ont donné raison à ces paroles de Vauban : Les rois ont un intérêt réel et très-essentiel à ne pas surcharger leurs peuples. La théorie de l'impôt est la véritable législation du peuple, disait aussi Mirabeau.

Pour définir l'impôt, en revenant à mon point de

---

(1) Turgot, *Observations sur un mémoire de M. Graslin*, t. I, p. 438, *édition Guillaumin.*

départ déjà éloigné, c'est un prélèvement opéré par l'État sur les fortunes privées, afin de payer ses agents et de remplir les fonctions qui lui sont attribuées. La cause de l'impôt, c'est donc la cause même du gouvernement, du pouvoir, qui se trouve toute dans la défense ou la garde du territoire et de l'ordre social. Aussi l'impôt peut-il encore se définir la part que chacun remet à la caisse commune, pour s'assurer la paisible jouissance de ses biens et le respect de sa personne (1). Manière de comprendre l'impôt, qui commande également de le restreindre à une portion des revenus; car qui assurerait un capital qui ne rapporterait rien, ou qui chaque année même passerait en partie au fisc?

Sismondi a marqué cependant une autre origine aux contributions. « Ce sont des jouissances, dit-il (2), que celles que chaque contribuable achète par l'impôt; c'est une jouissance que l'ordre public, que la justice, que la garantie de sa personne et de sa propriété; ce sont des jouissances que les travaux publics, qui lui procurent des chemins commodes, des promenades spacieuses, des eaux salubres; c'est une jouissance que l'instruction publique et le culte; c'est une jouissance enfin, et c'est même le complément de toutes les autres, que la défense nationale, qui conserve à chacun sa participation aux avantages que l'ordre social doit lui assurer. » Chacune de ces propositions, je le reconnais, est vraie, incontestable;

---

(1) « Nous devons à l'État une partie des revenus de nos biens pour nous assurer la jouissance du reste. » M. de Montesquiou au corps législatif. Locré, t. XVI, p. 431.

(2) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, chap. 1er.

mais où mènerait l'idée première d'où elles découlent? Quelle chose n'est utile ou agréable, et à quoi le pouvoir est-il absolument incapable de s'employer? Un tel système serait assurément la voie la plus sûre et l'une des plus courtes pour arriver au communisme, en même temps qu'on s'y heurterait à toutes les iniquités et à toutes les impossibilités des taxes somptuaires. Lorsque, au contraire, on rattache l'impôt à la nécessité du gouvernement, il trouve forcément sa limite dans la mission légitime du gouvernement lui-même; l'arbitraire ou le caprice n'a plus à le déterminer. Sully s'exprimait d'une façon bien préférable à Sismondi, quoi qu'émettant au fond la même opinion ; il marquait au moins une borne aux exigences du fisc : « L'impôt, dit-il quelque part, ne devrait être que la mise apportée par chaque individu dans la vie civile pour avoir part à ses bienfaits; elle devrait être proportionnée aux avantages qu'en retire le contribuable, et prélevée sur des bénéfices, elle ne doit, en aucun cas, entraver la liberté nécessaire au succès de son industrie. »

II.

A l'origine, l'affaire principale des gouvernements, la cause presque unique de l'impôt, comme l'emploi le plus constant de l'activité des peuples, c'était la guerre, et c'est pourquoi j'ai déjà pu rappeler que les services personnels des sujets comptaient pour beaucoup dans les systèmes financiers des États de l'antiquité et du moyen âge. Mais

peu à peu l'administration se constitue, la magistrature s'établit, des travaux publics s'entreprennent, la maison du chef ou du premier seigneur devient la cour du prince, les armées elles-mêmes, de temporaires qu'elles étaient, se font permanentes. Il faut en conséquence au trésor de plus amples ressources. Toutefois, si, au sein du chaos qui s'organise, chaque progrès correspond à un nouveau fardeau, chaque progrès aussi, en ouvrant de nouvelles voies à l'industrie, en protégeant mieux la sécurité et la propriété des citoyens, rend le fonds social plus productif. C'est un bassin où, à mesure qu'on puise, affluent des sources inconnues. Par malheur, dans l'ignorance et le désordre de cette époque, les tributs n'ont encore d'autre fondement ni d'autre borne que le bon plaisir du souverain et la révolte désespérée des sujets. Bien des fois même, à l'iniquité de son origine et de sa répartition, se joignent une perception détestable et un funeste emploi.

Peu d'études assurément attristent autant que celle des mesures fiscales, considérées dans leurs divers effets. En s'y livrant, combien de fois on voit, comme dans le songe de César sur les côtes d'Afrique, passer devant ses yeux des armées pleurant et tendant les bras ! Mais il est toujours bon, utile de se pencher sur le sein des États et d'écouter leurs anciens désespoirs; rien n'élève autant l'esprit ni ne donne autant de courage et d'espérance pour les conquêtes qui restent à faire.

De nos jours, en France, l'extension des dépenses publiques provient en premier lieu de la multitude de fonctions dont on a chargé le pouvoir. On nous a fait je ne sais quel gouvernement mêlé des principes de la

révolution et des traditions des autocraties de l'Orient. Multiplier ses attributions, ce n'est pas cependant augmenter son autorité. L'État dispose, chez nous, d'un budget énorme et d'une innombrable quantité de places; mais chaque somme réclamée cause un mécontentement, chaque place accordée excite de l'envie et des ressentiments chez ceux qui se la sont vu refuser. En s'attirant de la sorte toutes les convoitises, toutes les complaisances, l'État s'assure donc aussi toutes les critiques, tous les froissements, toutes les haines, et, responsable de tout, comment serait-il capable de tout bien faire?

Avec la lourdeur des contributions, une telle organisation administrative a encore le détestable effet économique, de même que moral, de faire que chacun ne compte plus sur soi pour gagner sa position, mais se repose sur le pouvoir. On n'est plus industrieux, on se fait courtisan. Et dans le monde des affaires, se trouvent partout alors des règlements à suivre, des formalités à subir, des restrictions à observer, des agents à solliciter ou à consulter, sans qu'ils aient le moindre intérêt au succès ou à l'économie des travaux, sans qu'ils possèdent en rien les usages, les mœurs industrielles. A y regarder de près, nous sommes réellement un des peuples les moins libres et les moins bien administrés. Ah! laissez se développer au contraire la liberté du foyer, de la famille, cette liberté qui est surtout la liberté industrielle. Ne craignez pas non plus de donner du champ aux libertés des communes et des districts, aux libertés locales. Elles exercent toutes l'esprit, l'activité humaine, sans exciter les passions. Celles-ci ne donnent aux populations à décider que ce qu'elles peuvent com-

prendre, et celles-là, plaçant chacun en face de sa responsabilité, font dépendre toutes les conditions, non de la faveur, des intrigues, mais du travail et de la sagesse. Les peuples Anglais et Américain agissent ainsi, se règlent sur ces principes, et s'en trouvent bien.

La véritable, la seule mission des gouvernements, c'est, j'ai déjà eu l'occasion de le dire, de pourvoir à la sécurité publique, de protéger contre toute violence et toute injustice les biens et les personnes, et d'entreprendre les travaux d'intérêt commun que les particuliers ou les associations privées ne sont pas en état d'accomplir (1). On l'a observé avec raison, les fonctions de l'État se reconnaissent à l'utilité que tous en retirent. Hors de là il n'y a plus qu'arbitraire et usurpation, l'État n'est plus la représentation de l'universalité des citoyens, et l'impôt n'est réglé que par le caprice.

Il faut toujours se rappeler ces paroles si vraies, si justes de J. B. Say lorsqu'on considère un système d'impôt ou une simple taxe : « Quand les peuples ne jouissent pas des avantages que l'impôt peut leur procurer, quand le sacrifice auquel il les soumet n'est pas balancé par l'avantage qu'ils en retirent, il y a iniquité. Ce bien leur appartient ; on ne saurait à moins de commettre un vol, ne pas leur donner en échange un bien qui le vaille....

---

(1) La fabrication de la monnaie, les travaux des ports, par exemple. En Angleterre, le gouvernement achète à l'industrie privée, la poudre, les vaisseaux, lui laisse à construire ou à entretenir les routes, les canaux, ne se mêle en rien de l'instruction, etc. — La sécurité publique implique la police, l'administration proprement dite, la justice et l'armée, mais restreintes dans de justes limites, et non en tout soumises au pouvoir central.

On ne saurait fonder la légitimité de l'impôt, continue Say (et c'est une réponse péremptoire à l'opinion de Sismondi) sur l'avantage immense, indispensable, que la protection du gouvernement procure aux citoyens dans tout État productif et policé. Ce n'est pas là la mesure de l'impôt légitime. De même que le prix d'une marchandise, lorsqu'il est fondé sur un monopole, et, en vertu de ce privilége, supérieur aux frais de production, est une atteinte à la propriété de l'acheteur, un impôt qui s'élève plus haut que les frais nécessaires pour procurer au contribuable la sécurité dont il a besoin, est un attentat contre la propriété du contribuable.... En supposant que les citoyens pussent jouir de toute la sécurité désirable moyennant 100 fr. de contribution par famille, si on leur faisait payer plus que cette somme, ce surplus pourrait passer comme un prix exagéré, injuste, illégitime de l'avantage qu'on leur procurerait; ce serait une spoliation (1). » Montesquieu disait pareillement : Ce n'est point à ce que le peuple peut donner qu'il faut mesurer les revenus publics, mais à ce qu'il doit donner (2).

Après les excès de la centralisation, je signalerai comme cause fâcheuse aux dépenses de l'État, surtout parmi nous, l'extension donnée à l'armée. Dans un temps de paix, d'industrie, comme le nôtre, pourquoi l'armée conserve-t-elle effectivement ses anciens cadres? Il semble même que partout la maladie militaire des princes d'Europe, que décrivait si spirituellement Montes-

(1) J. B. Say, *Cours d'économie politique*, t. II, 8e part., chap. 4.
(2) *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 1.

quieu (1), n'a fait que redoubler. J'accorde assurément qu'en France, comme chez quelques autres nations, il convient de tenir compte de l'esprit révolutionnaire que l'Etat a à combattre; mais il faut aussi penser que ce détestable esprit est toujours entretenu et excité par des impositions trop considérables. A côté d'armées innombrables, pourquoi pareillement des marines d'État si importantes? D'autant qu'aujourd'hui c'est beaucoup moins le bâtiment armé de canons que celui chargé de coton, de soie, de céréales, de houille, qui assure l'empire des mers, consolide les relations internationales, étend l'influence politique. Une des trois premières puissances maritimes de notre époque, les États-Unis, ne possède, avec une armée de 8,700 hommes, pour une population de 20 millions d'habitants, que 6 vaisseaux de ligne, quand en France, le budget de la guerre est de 324 millions, et celui de la marine de 117 millions, soit plus de moitié des sommes que ces deux services absorbaient en 1813, lorsque nous avions à lutter contre la coalition de toute l'Europe, et que la France avait tant reculé ses frontières.

Dans les budgets de la guerre et de la marine, il est vrai, se trouvent comprise la plus grande partie des dépenses qu'entraînent les colonies. Mais ces dépenses elles-mêmes doivent être blâmées.

Arthur Young (2) estimait dès 1788, que nos colonies des Antilles nous avaient coûté 2 milliards et demi. Nec-

---

(1) *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 17.

(2) *Voyage en France*, p. 436, édition anglaise.

ker (1) évaluait à 800,000 fr. l'excédant annuel des dépenses de la Corse sur ses revenus. Aujourd'hui l'Algérie nous coûte annuellement 100 millions et presque encore 100,000 hommes. Au temps de la plus grande splendeur coloniale de l'Espagne, elle ne retirait également, d'après M. de Humboldt (2), de toutes ses possessions d'Amérique, d'Asie et d'Afrique que 38 millions de piastres, sur lesquels 31 millions étaient prélevés pour leur propre administration (3). Et c'est durant ce temps d'apparente prospérité, de puissance si enviée, que l'Espagne a élevé sa dette à 120 millions de piastres. Comment défendrait-on enfin les colonies, quand on voit l'Angleterre, qui depuis près de deux siècles, jetait ses richesses sur toutes les plages pour se créer de nouvelles provinces, affranchir commercialement et administrativement, toutes celles qu'elle avait conquises, soumise qu'elle est maintenant aux leçons de l'expérience, ainsi que guidée par la science et les plus hautes idées de liberté et de civilisation? Et elle affranchit commercialement et administrativement ses colonies, bien qu'elle prévoit que beaucoup par suite recouvreront leur indépendance politique elle-même (4). A combien de guerres, de difficultés de toute sorte, eussent échappé les États, combien leurs richesses se seraient-elles développées,

(1) *Administration des finances*, t. II, p. 506.

(2) *Essai politique sur le royaume de la Nouvelle-Espagne*, t. IV, p. 252, 253.

(3) 7 millions seulement de cette première somme s'ajoutaient donc aux 35 millions de piastres que le trésor espagnol retirait de la métropole.

(4) *V.* le discours vraiment magnifique de lord Russell, en présentant à la Chambre des communes le projet de loi sur l'administration des colonies, en 1850.

quelles améliorations ils auraient pu réaliser dans leur sein, s'ils avaient renoncé plus tôt à acquérir de lointains établissements; et que ceux qui se trouvent engagés par leur passé, doivent se repentir de leurs premières fautes!

Je n'ai pas besoin d'ajouter que les tributs destinés, soit en France, soit ailleurs, et partout encore si considérables, que les tributs, dis-je, destinés à élever des monuments à la vanité des princes ou des peuples, à organiser des fêtes au profit de l'oisiveté ou à la glorification des révoltes, à favoriser certaines carrières, à distribuer certaines faveurs, à pourvoir à certains fastes, sont aussi très-condamnables. Souvenez-vous, pour les apprécier, que chaque obole qu'ils prélèvent, c'est peut-être un morceau de pain qu'ils retirent à la faim, une ressource indispensable qu'ils ôtent à la pauvreté.

« Il faut épargner cinq sous aux choses non nécessaires, disait Colbert, et il ajoutait : il faut jeter des millions quand il est question de l'intérêt ou de la gloire du pays. Un repas inutile de 3000 livres me fait une peine incroyable, et lorsqu'il est question de millions d'or pour la Pologne, j'engagerais ma femme et mes enfants, et j'irais à pied toute ma vie pour y fournir. » Ce sont là certes de nobles pensées; mais en dehors du bonheur public, je ne sais pas, je l'avoue, ce que c'est que la gloire du pays, et le peuple qui se porte comme le tuteur ou le libérateur des autres me paraît bien près d'être insensé. Chaque État, comme chaque homme, a sa destinée à faire; celui qui est incapable de conquérir son indépendance, le serait assurément d'ailleurs de la conserver. Je ne sanctionne pas par là les usurpations; mais je veux m'élever contre ces doctrines d'intervention ou de

secours dont les princes autrefois et les révolutionnaires à notre époque ont tant abusé. Rien d'inutile, et parmi les choses utiles, seulement celles qui ressortent des attributions légitimes du pouvoir, voilà la règle de l'impôt, voilà la vérité et le droit; hors de là, il n'y a plus que caprice et arbitraire.

Cependant de nombreux publicistes, et j'ai déjà rappelé en partie l'opinion de Ricardo sur ce point, ont soutenu qu'il n'y avait pas à se préoccuper de la somme des impôts. Ce n'est, à leurs yeux, qu'une certaine quantité de numéraire puisée au réservoir commun et qui s'y reverse aussitôt, qui s'y déplace même plutôt qu'elle n'en sort. Peut-être, observent-ils, la richesse en ressent-elle à la surface quelque agitation ; mais la masse n'en éprouve aucun changement, le niveau n'en est ni haussé ni abaissé. Ricardo aurait dit comme Voltaire : Le roi d'Anglerre a un million sterling à dépenser par an... ce million revient tout entier au peuple par la consommation (1).

A supposer cette opinion vraie, toujours est-il pourtant que, dans le mouvement des capitaux d'une production à l'autre, des propriétaires, des industriels, des ouvriers aux fonctionnaires, et de ceux-ci aux premiers, il se trouverait un temps précieux perdu, et si court qu'on le suppose, quand il s'agit de centaines de millions, parfois de milliards, comment n'en proviendrait-il pas un préjudice énorme ? Il ne se peut, en outre, que le cours factice qu'on donne à la consommation ne force pas le travail à passer d'une voie où tout

(1) *Dictionnaire philosophique*, art. *Économie*.

le favorise, de sa voie naturelle, à une autre où tout lui fait défaut, le sol autant que la population. L'ouvrier, le paysan, le petit capitaliste, le petit propriétaire auraient demandé, si le fisc ne s'était point emparé de leurs épargnes, plus d'aliments, plus de vêtements communs, de meubles utiles, d'objets usuels, en rapport avec les productions et les habitudes du pays; les fonctionnaires achètent, au contraire, des choses de luxe, de pure fantaisie. La masse de la nation aurait été plus heureuse, et par ses demandes aurait de plus en plus poussé l'industrie vers le nécessaire et l'ordinaire, au grand profit aussi des salaires, qui ne sont jamais si abondants que dans la confection des objets vulgaires; tandis que les gens en place la dirigent vers le recherché et l'exceptionnel, qui ne conviennent et ne profitent toujours qu'à peu de personnes.

Au reste, un travail, un commerce, une exploitation grevés d'impôts, exigent évidemment plus de capitaux proportionnellement aux quantités produites. Par conséquent, l'impôt atteint l'industrie dans ses facultés productives. Et ne lui crée-t-il pas un nouvel obstacle, en diminuant, par ses prélèvements, les facilités de l'épargne, en s'opposant à la formation des capitaux?

C'est une vieille maxime anglaise qu'une taxe territoriale excessive fait sortir des terres de la culture; une taxe sur les fabriques ou les comptoirs les fait aussi fermer lorsqu'elle est exagérée. Tout fardeau trop pesant accable. Considérez l'Espagne au dix-septième siècle, la Hollande au dix-huitième, la France à la fin du règne de Louis XIV, et à voir le dénûment de ces États, leur découragement, leur abaissement, vous vous convain-

crez aisément des résultats désastreux que peut produire l'impôt.

On se trompe, d'ailleurs, quand on considère les valeurs que remettent les agents de l'État en retour des acquisitions qu'ils font, comme des restitutions, comme l'équivalent des sommes qu'ils ont reçues; car ils ne les donnent qu'en les échangeant contre des valeurs égales. Ce n'est pas une restitution, c'est un troc. J.-B. Say le remarquait déjà (1), le gouvernement détruit à toujours, soit en consommant des denrées, soit en consommant des services, les valeurs qu'il lève sur le contribuable. Quel fournisseur a vu dans le payement de sa marchandise le remboursement de son imposition? Et s'il en était autrement, les nations seraient vraiment bien aveugles de ne pas s'en être aperçu, depuis tant d'années qu'elles payent des taxes, et tant elles en payent! Hamilton demandait fort judicieusement si le voleur qui vient acheter le soir à un négociant pour la somme qu'il lui a prise le matin l'enrichit beaucoup (2).

C'est la terre, en France, je l'observais précédemment, qui supporte les plus lourdes charges, et quel rire vous accueillerait si l'on prétendait que le malaise des campagnes ne provient en rien du fisc et ne peut inquiéter personne, grâce aux appointements des préfets et des recteurs (3)? Évidemment, tel usage fait des ressources de

(1) *Cours d'économie politique*, 8e part., chap. 4.

(2) Hamilton, *De la dette nationale de l'Angleterre*.

(3) « Que penseraient les contribuables s'ils entendaient chacun dire froidement, après que quelques-uns de leurs concitoyens auraient

la société augmente sa richesse, tel autre la diminue.

Malthus apercevait si bien les fâcheux effets de l'impôt, qu'il ne l'approuvait qu'à cause de ses dommages. Les producteurs, dit-il, ont un tel penchant à épargner et à accroître leurs capitaux, qu'ils produiraient trop si l'on n'y mettait obstacle; en l'absence des taxes, ils ne trouveraient bientôt plus de débouchés pour leurs denrées (1). Opinion singulière, en vérité, chez l'auteur de l'*Essai sur la population!* Comment ne souhaitait-il pas plutôt de voir les États se pourvoir le plus abondamment possible de tout ce qui est nécessaire ou agréable à la vie? Partout le plus grand nombre souffre, est misérable, et seule l'industrie, appuyée sur des capitaux que l'épargne réalise, stimulée par les gains qu'une grande consommation procure, peut répandre l'aisance, le bien-être chez les classes nécessiteuses. J.-B. Say raisonnait bien mieux que Malthus lorsque, après avoir dit qu'on n'a une valeur qu'en la créant ou qu'en la prenant, il ajoutait : Le meilleur de tous les plans de finance est de dépenser peu, et le meilleur de tous les impôts est le plus petit (2).

En définitive, ce que le gouvernement procure en retour des tributs qu'il lève, ce ne sont ni ces tributs eux-mêmes ni d'autres valeurs ou d'autres denrées, c'est, pour rappeler ce que j'ai dit déjà, de la sécurité, de

---

exigé la moitié de leur fortune : L'argent qu'on vous a pris, d'autres le dépenseront ; les richesses de l'État ne seront pas changées ; laissez-nous en paix et ne nous importunez plus de vos plaintes. » Necker, *Administration des finances*, t. I, p. 157.

(1) *Principes d'économie politique*, chap. 7.

(2) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 9.

l'ordre, le respect des personnes, des biens, des droits acquis. Aussi Adam Smith se trompait-il de son côté lorsqu'il considérait tous les fonctionnaires comme des ouvriers improductifs. Puisque la sécurité est nécessaire, est indispensable au travail, à la société, ceux qui la maintiennent sont des ouvriers et des plus utiles. Seulement, quand ils sont trop nombreux pour la fonction qu'ils remplissent, quelques-uns cessent d'être productifs, de même que leurs services peuvent n'être pas proportionnés à leurs salaires, et lorsque, désertant la sphère gouvernementale, ils pénètrent dans le domaine des intérêts locaux ou privés, non-seulement ils ne sont plus utiles, mais ils sont nuisibles. Ce sont sans doute des remarques qui vont de soi; mais Voltaire le disait, il faut toujours répéter ce qu'on n'a pas entendu.

Cédant à une erreur plus étrange encore que celles de Ricardo et de Malthus, d'autres écrivains ont vu dans l'impôt bien plus qu'une chose indifférente ou utile par les consommations qu'elle entraîne, ils y ont vu un stimulant à l'industrie, une très-heureuse excitation à la production de la richesse. Un auteur anglais assimile complaisamment l'impôt à un enfant dont l'existence oblige le père de famille à redoubler de travail pour subvenir aux frais de son éducation. C'est ce que disent les partisans du droit d'aînesse : qu'on force les déshérités à devenir intelligents, actifs, industrieux. Ils pensent, écrivait Jonhson au siècle dernier, que la loi de primogéniture a cela de bon, qu'elle ne fait qu'un sot par famille. Mais comme on ne saurait avoir trop de gens actifs et utiles, pourquoi ne pas dépouiller aussi les aînés? De même, si l'impôt est un admirable sti-

mulant, pourquoi garderait-il quelque retenue? Plus il sera excessif, mieux il vaudra. Le procédé serait, on le voit, fort commode; il n'y aurait qu'à ruiner pour enrichir. Et lorsqu'on répète, comme souvent on le fait, que l'oppresion fait de l'homme un héros si elle n'en fait un esclave, on devrait prendre garde à l'alternative qu'on pose, et se demander si à côté des peuples d'esclaves si nombreux dans l'histoire, on rencontre beaucoup de peuples de héros.

Je rappelais précédemment la misère et la décadence de l'Espagne, de la Hollande et de la France, aux époques où le fisc y a poussé le plus loin ses exigences, eu égard à l'état de la richesse; or, qui croirait qu'il eût suffi de doubler ces exigences pour produire, au lieu du dénûment et de la déchéance, l'opulence et la grandeur? Devrait-on aussi taxer d'erreur Vauban et Boisguilbert, Turgot, Labruyère et Rousseau, pour n'avoir pas compris, en parlant des souffrances et du découragement des campagnes au temps des tailles et des vingtièmes, qu'ils étaient en présence de la félicité même et de l'activité; car on ne saurait reprocher trop de générosité aux anciens collecteurs? On reconnaîtra néanmoins qu'on arriverait à un singulier gouvernement et à une singulière économie politique en raisonnant de la sorte. La perfection serait sans doute la taxe qui obligeait les habitants des côtes de l'Italie, au septième siècle, à vendre leurs enfants pour l'acquitter. Mais Montesquieu a raison : La nature est juste envers les hommes, elle les récompense de leurs peines; elle les rend laborieux, parce qu'à de plus grands travaux elle attache de plus grandes récom-

penses. Mais si un pouvoir arbitraire ôte les récompenses de la nature, on reprend le dégoût pour le travail, et l'inaction paraît être le seul bien (1). Hume s'exprimait en de pareils termes presque au même moment dans son *Essai sur l'impôt* (2).

Jamais peut-être les vrais principes n'ont reçu une plus éclatante confirmation des faits que durant ce temps de tyrannie et de crimes qu'on nous présente habituellement comme l'époque de la liberté et du bien public par excellence; je veux parler du temps de la révolution. Les riches sont alors jetés en prison, pour être guillotinés sans jugement et dépouillés; plus de 100 millions de taxes révolutionnaires sont levés sur les gens aisés de tous les districts, pour être distribués entre les *patriotes;* 5 milliards sont pris aux émigrés, 3 milliards au clergé; les églises sont pillées, les paysans sont employés sans rétribution à des transports publics; l'élite de la population est enlevée pour l'armée; eh bien, à quoi a-t-on abouti? A la famine, à la misère, à une misère si profonde et si universelle, que la ville de Toulouse ne pouvait plus payer les mois de nourrice des orphelins, que Bordeaux ne pouvait plus allumer ses réverbères, que la Convention laissait après elle des milliards de banqueroute (3).

Lorsque Garnier (4), M. d'Hauterive (5), John Bristel (6),

(1) *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 2.

(2) *Essay on taxes.*

(3) *V.* M. Granier de Cassagnac, *Histoire du Consulat*, t. I.

(4) Préface de la traduction d'Adam Smith.

(5) *Considérations générales sur la théorie de l'impôt et des dettes*, brochure, 1825.

(6) *Ressources de l'empire britannique.*

J.-B. Say et Mac Culloch eux-mêmes dans certains passages (1), ont vanté l'impôt comme un stimulant de la production ; ils se trompaient donc sur les ressorts de l'industrie, de même qu'ils oubliaient les faits les plus saillants de l'histoire financière. Sismondi, en les combattant, disait fort justement : « Les princes ont imposé aux peuples le joug le plus pesant qu'ils pussent porter. L'impôt, qui, par lui-même, est toujours pour les sujets un objet de répugnance, est devenu un fardeau presque intolérable. Il ne peut plus être question de faire en sorte qu'il ne soit pas onéreux ; ce n'est pas à faire bien, c'est à faire le moins mal possible que se réduit à son égard toute la tâche du gouvernement. »

Quant à cette autre opinion, tant de fois exprimée dans ces derniers temps, que *l'impôt est le meilleur des placements*, c'est à peine une bouffonnerie à faire honneur à l'esprit d'un receveur. En tout cas, elle a peu de chances d'être partagée en France, où l'État a tant dépensé, et avec si peu de succès. Et si elle était vraie, pourquoi et comment repousserait-on le communisme? Chaque jour montre, au contraire, que l'argent du royaume le mieux employé, pour parler comme Vauban, c'est celui qui demeure entre les mains des habitants, où il n'est jamais inutile ni oisif (2). Il n'y a rien que la sagesse et la prudence doivent plus régler que cette portion qu'on ôte aux sujets, remarquait encore l'illustre auteur de l'*Esprit des lois*, il ne faut point

(1) Say, *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10, à la fin. — Mac Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 2, 10, 11.

(2) *Dîme royale*, p. 24, *édition Guillaumin*.

prendre au peuple sur ses besoins réels pour des besoins de l'État imaginaires. Que devient enfin le droit de l'État, lorsqu'il ne s'en tient plus à la nécessité pour régler ses exigences? Ce que le bien de l'État n'exige pas est une usurpation, est une confiscation, disait de son côté Necker.

De même que la première condition de l'impôt, c'est d'être prélevé sur les revenus, la seconde, c'est donc de ne prendre des revenus que la part la plus faible possible.

Toutefois, je ne veux pas dire que les taxes doivent être assises sur les revenus eux-mêmes. Les contributions directes sont habituellement assises sur les capitaux, et, loin de les en blâmer, de même que je pense que toute imposition doit être directe pour résulter de la richesse et non du besoin, de même pour s'appuyer sur une base appréciable et stable, je crois qu'elle doit être assise sur un capital. Seulement, chaque capital ne doit être taxé qu'en raison du revenu qu'il produit ou qu'il produirait au moins placé dans les conditions ordinaires, et c'est uniquement sur le revenu qu'on doit acquitter chaque portion de l'impôt. Lorsque l'impôt frappe, grève directement le revenu lui-même, le prend pour assiette, c'est, sous une forme ou l'autre, l'*income tax*, et je montrerai, dans un des chapitres suivants, combien il est alors funeste et inique.

III.

Cette condition à imposer aux taxes, d'être soldées

sur les revenus, a fait naître l'une des plus graves questions qui puissent occuper le législateur : les taxes doivent-elles affecter les revenus d'une façon proportionnelle ou progressive ? Faut-il, en d'autre termes, que toutes les fortunes subissent un niveau commun, que chaque revenu supporte les charges de la société au marc le franc, de telle sorte que si 100 fr. payent 1, 200 fr. payent 2. ? Ou les tributs doivent-ils s'élever à mesure que s'augmentent les fortunes, pesant beaucoup sur les plus considérables et à peine sur les moindres ? Si 100 fr. payent 1,200 fr. doivent-ils payer 2 1/2 ou 3 ? On aperçoit quels principes sont engagés dans l'un et l'autre système, et combien diffèrent les résultats qu'ils sont appelés à produire. — Je ne m'arrête pas, d'ailleurs, à démontrer que toutes les richesses, tous les revenus doivent une part de l'impôt : les priviléges en matière de taxes sont définitivement condamnés.

Adam Smith, Montesquieu, J.-B. Say se prononcent en faveur de l'imposition progréssive. Montesquieu dit dans l'un de ses chapitres sur l'impôt : La proportion injuste serait celle qui suivrait exactement la proportion des biens. Et il ajoute en parlant d'une taxe établie à Athènes : « La taxe était juste, quoiqu'elle ne fût point proportionnelle : si elle ne suivait pas la proportion des biens, elle suivait la proportion des besoins. On jugea que chacun avait un nécessaire physique égal ; que ce nécessaire physique ne devait point être taxé (la taxe exemptait les fortunes jusqu'à concurrence d'une certaine somme) ; que l'utile venait ensuite, et qu'il devait être taxé, mais moins que le superflu ; que la grandeur

de la taxe sur le superflu empêchait le superflu (1). » Smith est moins positif que Montesquieu, qui n'apercevait assurément pas où l'entraînait sa doctrine ; il s'éloigne même dans quelques passages de la progression ; mais en traçant les quatre règles auxquelles doivent être assujetties, selon lui, toutes les contributions, il place, il semble au moins placer en première ligne la règle de la progression (2). Say n'a, lui, aucun doute sur la préférence à donner à ce système, lorsqu'il traite de l'impôt en général ; car il serait facile aussi de montrer ses contradictions sur ce point, comme, il est vrai, sur tous ceux qui touchent aux tributs publics. C'est principalement l'équité qu'il invoque. L'homme, dit-il, qui ne produit que la quantité de pain nécessaire pour nourrir sa famille, ne doit pas contribuer exactement dans la même proportion que celui qui, grâce à ses talents distingués, à ses immenses biens-fonds, à ses capitaux considérables, non-seulement jouit et procure aux siens toutes les jouissances du luxe le plus somptueux, mais de plus accroît chaque année son trésor (3).

Il faut bien l'avouer, l'opinion favorable aux taxes progressives présente une apparence incontestable de justice, d'équité ; on s'y sent tout d'abord entraîné ; mais on ne tarde pas à la repousser dès qu'on y réflé-

---

(1) *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 7.

(2) *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2, sect. II. — M. Passy ne voit dans ce chapitre d'Adam Smith que la règle de la proportionnalité de l'impôt. V. *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*. Mais J. B. Say n'y voit, lui, que la règle de la progression. *V.* J. B. Say, *Cours d'économie politique*, 8e part., chap. 4, p. 399, *édition Guillaumin*, et je crois l'opinion de Say plus juste.

(3) Say, *Cours d'économie politique*, 8e part., chap. 4.

chit. Si, en effet, la progression dépassait un petit nombre de termes, il est aisé de se convaincre que l'impôt absorberait tout le revenu; par conséquent, il serait nécessaire, parvenu à une certaine limite, de s'arrêter, de renoncer à la progression elle-même; et cela, remarquez-le, quand les fortunes atteindraient le niveau le plus élevé. Que deviennent donc et l'équité qui apparaissait au premier moment, et les principes sur lesquels on croyait se guider? Comment, en outre, devrait se régler la progression? de combien devrait-elle s'accroître par 100 ou 1,000 fr. de plus de revenu? Qui le sait? Ce qu'on trouvait juste n'est, on le voit à tous égards, qu'arbitraire, et au système qu'on prenait pour la vérité, toute base manque. Pensez en même temps aux dangers qu'on ferait naître par les jalousies qu'on susciterait, par l'envie qu'on stimulerait; et une fois la règle brisée, le champ du caprice ouvert, ne suffirait-il pas d'un décret d'impôt pour ruiner la société? Or, devant l'inquiétude, toujours les capitaux fuient, l'industrie s'arrête.

L'impôt progressif, par sa nature d'ailleurs, détourne du travail. Se haussant à mesure que la richesse s'accumule, il punit le succès, semble une prime offerte à la paresse et à la dissipation. Aussi s'il augmente d'abord les recettes publiques, tarit-il promptement la source d'où elles coulent. Je l'ai dit ailleurs (1), l'impôt progressif ne pourrait être que très-faible et avoir au plus quatre ou cinq termes, sinon il amènerait presque aussitôt une ruine générale. Où il serait établi différem-

(1) *L'administration des finances en* 1848 *et en* 1849, p. 70, 71.

ment, c'est-à-dire où l'on serait conséquent et où on le rendrait de quelque effet, ce serait comme une révocation de l'édit de Nantes en permanence. L'augmentation des capitaux n'aurait plus lieu, ou, dès qu'ils seraient formés, ils s'exporteraient à l'étranger. Toute richesse, toute capacité, toute industrie disparaîtraient. « Nulle part encore, dit M. Passy, n'a été faite l'épreuve d'un impôt largement et vraiment progressif; mais cette épreuve, si quelque contrée la tente, on peut hardiment en prédire les résultats. Les fortunes acquises se dénatureront afin d'échapper à l'excès des taxes; les fortunes nouvelles ne se réaliseront en apparence que jusqu'à une hauteur donnée (1). »

Puis qu'est-ce donc que le nécessaire, et où commence le superflu, pour essayer de décharger l'un en surchargeant l'autre? Tentez de poser en cela une limite qui ne varie pas avec les personnes, les situations, les besoins, et qui soit bonne demain si elle l'est aujourd'hui! Le superflu! mais c'est la fortune, le progrès, la civilisation, et il vous révolte! Comment aussi ne redoutez-vous pas les fraudes, les dissimulations auxquelles céderaient, ainsi taxés, les redevables, les inquisitions qu'il y aurait à ordonner, les procès qu'il faudrait soutenir, et les haines et les révoltes qui deviendraient inévitables?

Bien plus, la progression est contraire au principe même de l'impôt. Je le disais plus haut, l'impôt est une somme acquittée pour entretenir au sein de la société un pouvoir, un gouvernement qui assure à tous de la sécurité.

---

(1) *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*.

Or, 200 fr. de revenu exigent-ils une garantie plus forte, une garde plus difficile quand un seul les perçoit que lorsqu'ils reviennent à deux, et à deux qu'à trois? Évidemment non. La proportionnalité est la règle de toutes les polices d'assurances. Et si l'impôt n'est pas cela, si la définition que je viens d'en redonner est mauvaise, qu'est-ce donc? Ce ne pourrait plus être alors que l'assistance fournie à la misère par la richesse, ce qui en ferait seulement la taxe des pauvres. Est-ce vraiment là l'idée de l'impôt, et croyez-vous que la société pût résister à un ordre de choses où tout gain serait sujet à redevance, et où toute fainéantise serait assurée de secours.

Pour moi, qui tiens que le capital seul doit servir d'assiette à l'impôt, je trouve encore au système progressif un autre défaut, une autre impossibilité; car il ne peut être réellement établi que par rapport aux taxes qui grèvent les revenus. Ainsi, comment y soumettrait-on notre contribution foncière, par exemple, qui frappe directement le sol? Qu'importe, et que peut-il importer que deux hectares de même valeur, d'égal produit, appartiennent à celui-ci ou à celui-là, à un riche ou à un pauvre, puisque les propriétaires ne sont d'aucune considération aux yeux du fisc? On ne saurait décréter l'impôt progressif, sans remplacer au préalable toutes les contributions existantes par une taxe unique établie sur le revenu; cela n'est pas contestable.

« S'il y a plusieurs sortes de contributions, écrivais-je dans l'ouvrage auquel j'ai déjà renvoyé (1), elles

(1) *L'administration des finances en* 1848 *et en* 1849, p. 69, 70.

ne pourraient être toutes semblables, leur base n'étant pas constamment la même. Tant qu'il y aura un impôt foncier, par exemple, il devra rester proportionnel. Les impôts de consommation compris dans le prix des denrées taxées, ne peuvent non plus être progressifs, J.-B. Say le reconnaît lui-même. Avec des contributions diverses, l'impôt progressif ne peut au plus frapper que les objets de luxe; or, une taxe somptuaire est toujours une détestable chose. Que produirait, d'ailleurs, une contribution sur le luxe parmi nous, grâce au morcellement de nos fortunes, qui ne laisse guère aux plus favorisés que l'aisance?... La première condition pour l'établissement de l'impôt progressif, je le répète, ce serait de ne taxer qu'une seule fois chaque contribuable, suivant le montant de sa fortune, estimée d'une façon ou de l'autre.

« ...Ces conditions de l'impôt progressif, pour qu'il soit applicable, d'être très-faible et d'être unique, montrent qu'il ne serait possible (toute équité à part) que chez un peuple dans l'enfance, où les besoins de l'État sont peu nombreux. Encore faudrait-il y supposer une bonne foi, une bonne volonté entières de la part des contribuables. Dans notre société, et avec notre organisation gouvernementale, ce ne serait qu'un mauvais plagiat de 93, un funeste souvenir de Rousseau (1), qui, en parlant le premier, je crois, le regardait comme infaillible pour empêcher les richesses de s'accumuler, ou de Babeuf et de l'école saint-simo-

(1) Rousseau ne prononce pas le mot d'impôt progressif; mais il l'indique très-suffisamment dans son *Discours sur l'économie politique*.

nienne, qui y voyaient un moyen d'abolir la propriété. » Rœderer le disait dans son *Journal d'Économie politique, de morale et de politique* : « Il n'est pas permis de mettre en doute l'incompatibilité absolue de l'impôt progressif avec aucun régime social. »

Je crois, au reste, que plus les sociétés avancent et s'enrichissent, plus les idées de droit, de dignité humaine, de travail, de capital se répandent et se fortifient, plus aussi l'impôt cesse d'être une capitation pour devenir une taxe réelle, plus il s'éloigne des personnes pour n'affecter que les choses. N'est-ce pas au moins la loi qui ressort de l'histoire? Or, l'impôt progressif, comme l'impôt du revenu, ne s'adresse qu'aux personnes, n'est qu'une sorte de capitation graduée.

C'est guidé par cette pensée, qu'à la richesse revient de payer l'impôt, que je demandais, il y a un instant, qu'il reposât seulement sur le capital, c'est-à-dire sur la richesse accumulée, productive et appréciable. Et dans nos sociétés où le capital a pris de si vastes proportions, la taxe ainsi constituée serait certainement suffisante pour satisfaire aux besoins d'un gouvernement qui restreindrait son action dans de justes limites, et ne donnerait-elle pas la plus grande économie de perception, en offrant les meilleures garanties de payement?

— Il n'a pas de peine à se justifier ici, puisqu'il regarde toute propriété privée comme une portion du bien public, dont on ne jouit qu'à titre de dépôt. *V.* M. Franck, *Le communisme jugé par l'histoire.*

L'impôt progressif, avec le droit au travail, se trouve dans la Constitution de 93 (art. 13), œuvre de Robespierre, qui s'efforce là comme ailleurs de réaliser les désirs de Rousseau. Mais cet article resta inappliqué.

Tout salaire à la fois serait alors exempt de taxation, ce qui n'a pas lieu avec les contributions indirectes, comme toute imposition serait acquittée par un revenu, ce qui n'est pas avec des contributions directes autrement établies (1). La première condition à remplir avant de créer une taxe, n'est-ce pas toujours d'ailleurs de s'assurer qu'on la demandera à une richesse déjà acquise? Pour les financiers, la principale et l'unique qualité de l'impôt, c'est d'être productif; mais il en est autrement pour l'économiste, et j'allais dire pour l'honnête homme. Il faut sans cesse se souvenir de ces paroles d'un orateur illustre : « Si on ne prouve pas qu'un impôt est juste, on n'aura rien prouvé :... Votre trésor se remplira sans doute de millions; mais il se remplira aussi des plaintes des pauvres, des murmures des partis et des malédictions (2). »

L'impôt personnel n'est cependant pas injuste, a-t-on souvent remarqué; car l'impôt est dû pour la protection de la personne comme pour celle des choses. Mais d'une part, pour que tous l'acquittent, combien devrait-il être restreint ! Et d'autre part, sur quelle base

---

(1) T. I, p. 217.— « Ce n'est pas seulement au point de vue de la justice purement distributive que la proportionnalité est nécessaire, c'est dans un intérêt économique de l'ordre le plus élevé. C'est une des conditions du progrès social que l'absence de tout obstacle au cours naturel des richesses. L'impôt, chaque fois qu'il pèse inégalement sur les diverses parties de la population, qu'il prend aux unes plus et aux autres moins qu'elles ne doivent à raison de la part qui leur revient dans le revenu général, dérange l'équilibre qui devrait exister entre leurs forces et eurs situations relatives, et par là met obstacle à des développements qui ne peuvent plus s'accomplir avec l'ensemble et la régularité désirables. » M. Passy, *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*.

(2) M. de Lamartine.

s'appuierait-on pour le rendre proportionnel comme tout impôt doit l'être, et comme lui surtout devrait l'être, étant destiné à garantir des personnes placées dans des situations très-diverses ?

De nos jours, où l'impôt progressif a trouvé la même faveur que durant la révolution, quoiqu'il ait été combattu depuis par presque tous les écrivains de quelque valeur, il est une comparaison qui a fait fortune. Je ne m'y arrête que parce qu'on ne saurait imaginer combien de fois on l'a reproduite. Cette comparaison, c'est celle qu'on a établie entre les taxes progressives et le prix des places de théâtre. On paye fort cher, j'en conviens, une première loge et assez bon marché un tabouret d'amphithéâtre ; mais ce n'est pas tout de faire cette remarque, si ingénieuse qu'on la suppose ; car un hectare des bruyères de l'Auvergne ne rapporte pas autant au fisc qu'un hectare de la plaine de Lille, et le clos Vougeault est dès maintenant autrement taxé qu'une vigne de Suresnes. Il suffit cependant à la contribution foncière d'être proportionnelle pour amener ces effets. La merveille, que la comparaison dont je parle ! On aurait pu tout aussi bien prouver, qu'un diamant de telle eau se vend plus cher qu'un autre d'un moindre éclat, ou qu'une broche en argent n'a pas le même prix qu'une broche en or, et je ne vois pas pourquoi on eût été moins satisfait de sa découverte. Tout donne raison à ce premier vœu du tiers aux états généraux de 1355 : *L'impôt doit être également réparti sur tout le monde.*

Bentham n'est pas allé jusqu'à l'impôt progressif ; mais dans le but aussi d'apporter un secours à l'infor-

tune en surchargeant la richesse, il demande qu'une certaine portion des revenus de chaque contribuable, équivalente aux dépenses nécessaires à la vie, reste exempte, ne compte pas pour la fixation des tributs. C'était la loi d'Athènes dont parlait Montesquieu, et tout récemment Sismondi et Mill ont fait la même réserve que Bentham (1). Il est difficile, en effet, de ne pas reconnaître qu'il en doive être ainsi, lorsqu'on se trouve en présence d'un système de taxes personnelles, quelques obstacles qui en puissent résulter. Mais quand il n'existe, comme cela devrait toujours être à mon sens, que des impositions assises sur des capitaux, une telle exemption est inutile. La vie alors est toujours sauve, puisque les salaires, tous les revenus individuels échappent à l'impôt. Il n'y a plus évidemment en ce cas à créer un tarif de l'existence, injuste s'il accorde autant aux habitants des campagnes qu'à ceux des villes, aux jeunes gens qu'aux vieillards, aux valides qu'aux malades, et impossible si l'on se jette dans ces distinctions. Je ne parle pourtant, comme Bentham et Mill, que de la vie matérielle ; que serait-ce si je pénétrais dans la sphère de la vie intellectuelle ?

Quelque système qu'on adopte, du reste, il faut désespérer d'établir entre les citoyens d'un même État l'égalité complète, absolue de l'impôt. En outre des difficultés d'évaluation, une chose s'y oppose et s'y opposera toujours, c'est l'inégalité de la valeur de l'argent dans les différents lieux d'un même territoire. Cette

(1) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. IV, chap. 8. — Mill, *Principles of political economy*, t. II, p. 355.

différence s'amoindrit, à la vérité, à mesure que les communications deviennent plus faciles, les transactions plus fréquentes; mais il ne se peut qu'elle disparaisse jamais tout à fait (1).

Après avoir établi que chaque personne doit participer aux charges publiques en raison de l'ensemble de ses facultés, de l'ensemble de ses revenus, Adam Smith pose trois autres règles :

1° La taxe qu'on est tenu de payer, doit être certaine ; l'époque du payement, le mode du payement, la somme à payer, tout, dit Smith, doit être clair et précis, tant pour le contribuable que pour toute autre personne. L'incertitude dans la taxe autorise l'insolence et favorise la corruption d'une classe de gens qui est naturellement odieuse au peuple, même quand elle n'est ni insolente ni corrompue. La certitude de ce que chaque individu doit payer est une chose d'une telle importance, poursuit Smith, qu'un degré d'inégalité très-considérable, à ce qu'on peut voir par l'expérience de toutes les nations, n'est pas, à beaucoup près, un aussi grand mal qu'un très-petit degré d'incertitude. Ce sont là des observations très-justes, et je ne puis qu'y souscrire, comme l'ont fait à peu près tous les économistes financiers modernes.

2° Tout impôt, selon Smith, doit être perçu au moment et selon le mode le plus commodes pour les contribuables. Mais en cherchant à se conformer à cette

(1) Elle existera toujours, par exemple, entre les campagnes et les villes. — La valeur de l'argent consiste, on le sait, dans la quantité des choses qu'il peut acheter. — Si l'impôt s'acquittait en nature, l'inégalité serait bien plus grande (*V.* mon chap. 3).

règle, souvent on s'est trompé. Ainsi lorsqu'on a demandé que l'impôt foncier fût recouvré après la récolte, ou par portion après chaque récolte, comme à une certaine époque cela a été établi en Toscane, on était dans l'erreur. Quand l'impôt ne se solde plus en nature, qu'importe effectivement le moment de la récolte? On ne pourrait au plus considérer que le temps de la vente, qu'on ne connaît jamais, et celui des fermages, qu'on ignore autant. Le plus sage est de répartir le payement des taxes sur toute l'année, par parties assez faibles pour ne pas obliger à de longues économies ou à de fortes avances, et pour ne retirer le numéraire du courant de la circulation qu'à mesure des besoins de l'État. Notre impôt direct se paye à la fin de chaque mois, par douzièmes, et aucune plainte ne s'est encore élevée contre sa perception.

3° L'impôt, dit Smith, doit être conçu de manière à ce qu'il fasse sortir des mains du peuple le moins d'argent possible au delà de ce qui entre dans le trésor de l'État, et en même temps à ce que cet argent soit tenu le moins longtemps possible hors des mains du peuple avant d'entrer dans le trésor. C'est dire qu'il ne faut pas de trop nombreux agents employés au recouvrement de l'impôt, ni trop de formalités ou de délais, avant que l'État en puisse disposer. Les contributions indirectes, par exemple, présentent les premiers de ces inconvénients, et la dîme les renferme tous les deux (1).

---

(1) Notre administration financière est un ensemble de rouages fort beaux. « Chez nous, dit avec raison Garnier dans ses notes sur Smith (liv. V, chap. 2), l'argent levé pour l'impôt se trouve à la dispo-

IV.

Aux frais de perception qu'entraîne un impôt, on doit ajouter ceux de contrainte, de visites, de saisie, qui sont autant de charges pour le pays, bien qu'ils ne forment pas de nouveaux profits pour le trésor. Quand une taxe est établie, il faut, je le sais, la faire rentrer; mais au moins y a-t-il lieu d'en choisir les moyens, et il est rare qu'elle ne doive pas être condamnée quand elle en exige de trop onéreux. Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, voyez ces visites aux octrois ou à la douane, quels dérangements, quelles pertes elles causent au commerce et aux transports, quels procédés odieux et dispendieux elles entraînent! Elles rappellent les tournées des anciennes milices recueillant les collectes, en portant chez tous les citoyens des insolences et des excès inouïs, disait Fromenteau (1). Necker n'évaluait pas les frais de contrainte, de son temps, à moins de 7,500,000 fr.; Bailly les portait même à 10 millions.

---

sition du trésor au moment même de la perception. Les impôts directs et les taxes indirectes sont également versés dans les caisses des receveurs généraux et des finances, qui sont autant de caisses dépendantes du trésor royal; et comme ces receveurs font passer tous les dix jours au ministre l'état de leur situation, le gouvernement dispose aussitôt de tous les fonds libres pour effectuer les payements locaux, que le receveur exécute moyennant un droit de commission, ce qui épargne le transport des espèces, ainsi que tous frais et retards inutiles.

(1) *Le secret des finances.*

Il y a lieu pareillement de tenir compte du temps nécessaire pour l'acquit de certaines impositions, de l'interruption qu'elles apportent aux travaux des redevables et de leur répugnance pour ce qu'on leur demande. Ainsi pour les corvées d'autrefois et pour les prestations en nature de nos jours, l'impôt coûte à la société non-seulement les valeurs qu'il fait entrer dans le trésor, dit très-bien J. B. Say (1), mais les frais de perception et les services personnels qu'il exige, ainsi que la valeur des produits dont il empêche la création. Turgot évaluait à 40 millions les pertes que la corvée occasionnait, en France, pour 10 millions de travaux qu'on en retirait (2). La corvée était pourtant établie dans toute l'Europe, et ce n'est qu'un édit de Charles II d'Angleterre qui y apporta la première exception, en permettant d'élever des barrières sur les routes des environs de Londres, et d'y percevoir un droit destiné à l'entretien de ces routes. Aujourd'hui, on le sait, c'est là la règle pour toute la Grande-Bretagne. Il n'y a plus pour les voies de communication de ce pays de travail forcé, de contribution de travail, selon l'expression anglaise ; les droits de barrière et une taxe éta-

---

(1) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.

(2) On sait ces belles paroles de Turgot en tête de l'édit qui abolissait la corvée : « La morale regarde tous les hommes du même œil ; elle reconnaît en tous un droit égal au bonheur. Les dépenses du gouvernement ayant pour objet l'intérêt de tous, tous doivent y contribuer, et plus on jouit des avantages de la société, plus on doit se tenir honoré d'en partager les charges. » — Le parlement ne sut répondre à l'édit de Turgot que par des remontrances, dans lesquelles il déclarait *le peuple de France taillable et corvéable à merci.*

blic sur les bases de la taxe des pauvres (1), y pourvoient à toutes les dépenses qu'elles entraînent.

Une autre imposition de travail qui ne frappait aussi jadis que le tiers état, c'était la milice, cette *injustice sans exemple,* disaient les cahiers du tiers aux derniers états généraux. Et cette injustice n'a guère été diminuée par l'établissement de la conscription, bien que Napoléon la regardât *comme le mode de recrutement le plus juste, le plus doux, le plus avantageux au peuple.* Avec la conscription, en effet, le paysan ou l'ouvrier tire son billet, et, selon que le sort lui est ou non favorable, il va servir ou reste à son travail. C'est le hasard qui décide, sans qu'on s'inquiète ni de son aptitude ni de sa répugnance. Il peut porter un fusil, qu'importe le reste ? C'est le contraire de certaines théories socialistes où chacun choisit sa profession avec une liberté fort inquiétante pour l'accomplissement de tous les services sociaux à la fois. Le jeune travailleur, utile à sa famille, qui a son pécule à gagner, part pour l'armée, où se perdent ses plus belles années, où il se déshabitue de toute occupation, tandis que le riche en est quitte pour acheter un remplaçant (2). L'un s'en va gâter à jamais sa santé dans les sables de l'Afrique, ou s'avilit dans l'oisiveté des garnisons, maintenant qu'il ne meurt plus aux champs de Fontenoy ou de

---

(1) *V.* Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 34, 36.

(2) Dans quelques États, les classes inférieures seules encore sont chargées du service militaire. — Au moment de la révolution, les officiers comptaient pour 46 millions à notre budget, les soldats seulement pour 44 millions (*V.* Necker, *Administration des finances*, t. II, p. 422, 435.)

Marengo; l'autre, moyennant une pile d'écus, reste à ses plaisirs; il ne doit rien de plus à sa patrie. Si c'était là de la justice, où se trouverait donc l'iniquité?

Pour la marine, après d'infructueuses tentatives, on a renoncé à la conscription; sur mer il n'a pu suffire, au dire de tous, d'avoir des régiments de peureux et d'ennuyés. Mais on oblige encore tous nos pêcheurs des côtes et tous les matelots de nos navires marchands, à servir sur les bâtiments de l'État durant un certain temps, et à rester à sa disposition à peu près jusqu'à leur mort. On le voit, il n'y a plus même ici apparence d'égalité. Et je ne comprendrais pas qu'on se félicitât beaucoup, sous un tel régime, d'avoir repoussé la *presse* anglaise, cette razzia des côtes. Mathieu Decker s'indignait à la pensée qu'un *navigateur né libre du Royaume-Uni pût être traité comme un esclave turc* (1); mais en quoi le pilote de France est-il plus indépendant?

Le seul mode juste de recrutement pour l'armée de terre comme pour celle de mer, le meilleur, le plus profitable, c'est l'engagement volontaire. Il respecte la loi de toutes les professions; il n'ouvre la carrière qu'à ceux qui se sentent disposés à la parcourir; il détruit tout hasard, tout asservissement, et la solde des troupes se règle alors sur les services et l'état de la population, comme le prix de tous les travaux (2). Par malheur, il

---

(1) *Essay on the causes of the decline of foreign trade*, p. 24, 1756.

(2) Aux États-Unis, où l'enrôlement volontaire pourvoit au service de la marine, les salaires des matelots sont peu élevés, beaucoup moins qu'en Angleterre, et cependant les marins anglais désertent en grand nombre pour les États-Unis. C'est qu'une pile d'écus ne vaut pas sa dignité, sa liberté.

existe contre ce mode de recrutement un préjugé très-enraciné parmi nous, c'est qu'il remplit les armées d'aventuriers, de gens indisciplinables. C'est encore une preuve, et non la moins frappante, de notre profonde ignorance de ce qui existe à l'étranger. Demandez en effet aux généraux anglais si les troupes qu'ils commandent ne sont pas admirables de discipline et de résolution. Écoutez nos amiraux eux-mêmes vanter la marine des États-Unis, et depuis combien d'années ne fait-on plus, quoiqu'on en eût encore le droit, de *presse* en Angleterre? Le soldat et le matelot anglais, il est vrai, sont soumis à la peine du fouet; mais cette peine n'est guère plus pour eux qu'une menace, car on ne l'applique que dans les cas les plus exceptionnels, et notre Code militaire, il ne faut pas l'oublier, renferme aussi à chaque page les châtiments les plus durs. Si on ne frappe plus un soldat parmi nous, pour une impolitesse envers son supérieur, on l'envoie aux galères.

En parlant des frais et des modes de perception, je ne saurais me dispenser de quelques réflexions sur les deux sortes de recouvrements usités de nos jours en Europe : le fermage des impôts et leur collecte faite directement par des fonctionnaires. Pour montrer les défauts du premier de ces moyens, je ne puis mieux faire que de reproduire ce qu'en disait Ad. Smith, qui écrivait à une époque où il existait à peu près partout et qui le voyait fonctionner sous ses yeux. « Le fermier du revenu public, dit-il, ne trouve jamais trop de rigueur dans les lois destinées à punir toute tentative faite pour échapper au payement de l'impôt. Il n'a pas d'entrailles pour des contribuables qui ne sont pas ses sujets, et qui pourraient

tous faire banqueroute le lendemain de l'expiration du bail, sans que son intérêt en souffrît le moins du monde. Dans les moments où l'État a les plus grands besoins, où nécessairement le souverain est le plus jaloux que ses revenus soient payés avec exactitude, alors le fermier ne manque pas de crier qu'à moins de quelques lois plus rigoureuses que celles en vigueur, il lui sera impossible de payer même le prix ordinaire du bail. Dans ces instants de détresse publique, il n'y a guère moyen de disputer sur ce qu'il demande. En conséquence, les lois de l'impôt deviennent de plus en plus cruelles. C'est dans les pays où la plus grande partie du revenu public est en ferme qu'on trouvera toujours les lois fiscales les plus dures et les plus sanguinaires. Au contraire, les plus douces sont dans les pays où le revenu de l'État est perçu sous l'inspection immédiate du souverain. Un mauvais prince même sentira pour son peuple plus de compassion qu'on n'en peut jamais attendre des fermiers du revenu. Il sait bien que la grandeur permanente de sa famille est fondée sur la prospérité du peuple, et jamais il ne voudra sciemment, pour son intérêt personnel du moment, anéantir les sources de cette prospérité. Il n'en est pas de même des fermiers de son revenu ; c'est sur la ruine du peuple, et non pas sur sa prospérité, qu'ils trouveront le plus souvent à fonder leur fortune (1). »

Il n'y a rien à reprendre dans ces observations, dont Bentham pourtant s'est fait le contradicteur (2). Trop

(1) *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2.
(2) *Théorie des peines et des récompenses*, t. II, p. 203.

fidèles successeurs des publicains de Rome, nos fermiers généraux par exemple, que Sully appelait déjà les plus grands ennemis de l'État, et dont Turgot encore flagellait les excès (1) à la veille de la révolution, amassaient des richesses scandaleuses. Le présent était tout pour eux. Ils agissaient envers les contribuables comme un usufruitier agit à l'égard de son domaine. Soumis d'ailleurs aux calculs du commerce, ils n'avaient pas à se préoccuper seulement d'opérer assez de rentrées pour payer le prix de leurs baux et les frais de leur administration ; il leur fallait en outre retirer des impôts un profit proportionné à leurs avances et à leurs risques, à leurs peines et aux connaissances qu'exigeait leur entreprise.

Voyez quelle condition font aussi maintenant aux redevables les fermiers de Rome ou de Naples, et les collecteurs intéressés de l'empire turc, percevant le *miri* un bâton à la main. Entre tous les fermiers d'impôts, il n'y a eu qu'un Helvétius et qu'un Lavoisier, et combien de Turcaret ! Il est une accusation célèbre dans l'histoire d'Angleterre, c'est celle prononcée par la chambre des communes contre les quatre fermiers des subsides Lyons, Ellis, Peachey et Bury, en même temps que contre les deux ministres d'Édouard III, lord Latimer et Nevil, les premiers ministres mis en accusation par le parlement.

Sous l'ancienne monarchie, lorsque tout le revenu de la France provenait de la taille, de la capitation, des vingtièmes, de la gabelle, des aides, des traites, du do-

(1) Lettre aux fermiers généraux, du 14 septembre 1774.

maine et du tabac, les trois premières de ces taxes, qui formaient l'impôt direct du royaume, étaient perçues par des agents du trésor; les cinq autres, sauf quelques-unes d'entre elles dans certaines provinces (mais c'était une exception presque imperceptible), étaient affermées, et celles-ci étaient beaucoup plus odieuses à la population que celles-là, et rapportaient infiniment moins en proportion des sommes qu'elles prélevaient sur les revenus sociaux.

En 1786, les deux vingtièmes et les 2 sous pour livre du 1er vingtième rapportaient.	55,000,000 liv.
Le 3e vingtième, établi en 1782 et supprimé à la fin de 1786.....	21,500,000
La capitation.....	41,500,000
La taille.....	91,000,000
Total.....	209,000,000
Frais de perception à déduire.....	12,600,000
Revenu net du trésor.....	196,400,000

Necker ne portait, au contraire, qu'à 166 millions de livres le produit de la ferme générale, malgré les recouvrements si multipliés qu'elle comprenait et toutes les violences qu'elle exerçait (1). Les frais de perception des impôts levés directement ne se montaient non plus, on vient de le voir, qu'à un peu plus de 6 p. 100, tandis que ceux des taxes affermées étaient de plus du double; on les estimait jusqu'à 20 p. 100. On ne saurait imaginer à quelles mesures la ferme avait conduit. Dans les provinces de *grande gabelle*, on en était arrivé, par

(1) V. *Administration des finances*, t. I, p. 147. Necker donne là le détail de tout l'ancien budget de la France.

exemple, à taxer chaque chef de maison à tant de livres de sel par année, et presque jamais encore ne lui livrait-on les quantités qu'on lui faisait payer (1). Qu'aurait-on pu faire de mieux pour dépouiller la nation au nom du gouvernement.

Parfois, il est vrai, les chambres étoilées et les chambres ardentes faisaient rendre gorge aux fermiers généraux ; mais c'était un risque de plus qu'ils avaient à courir, et contre lequel ils s'assuraient par des conditions plus avantageuses, et une avidité plus grande.

Boisguilbert, cet homme si admirable de probité, si animé de l'amour du bien public, parlait encore des fermiers d'impôts avec plus d'acrimonie que Smith : « Ils détruisent tout, disait-il, et causent plus de ravages que des armées ennemies qui auraient entrepris de tout désoler ; car ces excès ou ces fléaux de Dieu n'ont jamais qu'une courte durée, après quoi un pays saccagé se remet incontinent, et souvent mieux qu'auparavant, comme on l'a dit plusieurs fois. Mais il n'en va pas de même de ceux-ci ; après que, dans un bail le plus apparent ou le plus grossier a été détruit, les successeurs n'y peuvent faire leur compte que par un rehaussement de droits, qui, diminuant encore la consommation, augmente par conséquent la ruine et des peuples et du roi, qui n'a d'autre bien que les fonds de ses sujets, lesquels ne le peuvent payer qu'à proportion des fruits qui croissent dessus, et qui peuvent être consommés, sans quoi ils demeurent en perte, et font abandonner la terre, comme il n'est que trop connu. Et pour un si grand service,

(1) *V.* un arrêt de la cour des aides, du 7 septembre 1766.

ces messieurs font des fortunes de prince; et pour anéantir cent fois plus de biens qu'ils n'en font passer aux coffres du prince, ils méritent d'avoir mille fois plus de facultés qu'ils ne possédaient en se mettant en besogne (1). »

Le système des perceptions par fermiers est heureusement abandonné partout en Europe, si ce n'est, je le répète, à Rome, à Naples et en Turquie. Mais on est bien près d'engendrer les mêmes maux lorsqu'on donne aux fonctionnaires de l'État une part dans les recouvrements qu'ils opèrent, ou dans les amendes qu'ils font prononcer, surtout quand il suffit de leur déclaration écrite pour entraîner la foi des tribunaux, comme il en est dans notre pays. Les percepteurs ne doivent jamais rappeler ces gens dont Saint-Simon disait qu'ils devraient chercher à vivre à leurs dépens et non plus à ceux du public.

V.

Aux règles proposées par Smith pour l'impôt, et que j'ai énumérées plus haut; règles que Mill regarde comme devenues classiques (2), Sismondi en a ajouté quatre autres :

1° Toute imposition, dit-il, doit porter sur le revenu et non sur le capital; 2° dans son assiette, il ne faut point confondre le produit net annuel avec le revenu; 3° l'im-

(1) *Principles of political economy*, t. II, p. 349.
(2) *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, chap. 8.

pôt étant le prix qu'on paye pour des jouissances, il ne peut être demandé à celui qui ne jouit de rien, ne recueillant que ce qui lui est indispensable pour vivre ; 4° pour ne pas mettre en fuite la richesse qu'il frappe, il doit être d'autant plus modéré, que cette richesse est d'un transport plus facile et d'une nature moins stable.

Je me suis déjà expliqué sur les qualités de l'impôt dont Sismondi fait ses trois premières règles, en me trouvant d'accord avec lui sur les deux premières, et en m'en séparant sur la troisième. Quant à la quatrième, je ne puis non plus y donner mon assentiment. Sans doute, les taxes doivent être modérées, je l'ai dit et répété suffisamment, mais elles doivent aussi, et avant tout, être équitables, et elles ne le sont qu'autant qu'elles restent égales pour tous. Lorsque à la fois on les étend d'une façon semblable sur toute la richesse, qu'on y fait participer pareillement tous les revenus, on peut très-aisément n'effrayer ni la fortune mobilière, ni la fortune immobilière.

Pour moi, si je résumais aussi ce que j'ai dit jusqu'à présent dans quelques règles générales, je dirais que l'impôt doit s'asseoir seulement sur les capitaux; demander à chacun d'eux une part proportionnelle du revenu net qu'il produit; se déterminer à l'avance, et se recouvrer par petites fractions et par aussi peu d'agents que possible; rester assez modéré pour ne pourvoir qu'aux dépenses indispensables du gouvernement; enfin, j'ajoute qu'il doit être consenti par ceux qui ont à l'acquitter (1).

---

(1) Bien entendu, je fais abstraction ici de tout système électoral,

Comynes l'écrivait déjà : « Le roi n'est pas fondé à dire : J'ai privilége de lever sur mes sujets ce qui me plaît, car ce privilége, ni lui ni autre ne l'a. » Nobles paroles, où se trouve d'avance la critique du mot de Louis XIV : *L'État, c'est moi* (1), et de cette autre parole d'un courtisan à Louis XV enfant : *Tout cela est à vous.*

La liberté a ses tempêtes et ses orages ; qui l'ignore de nos jours ? Mais on les traverse heureusement avec de l'énergie et de la raison, et seule elle élève les hommes et les peuples, tandis qu'ils s'amoindrissent et se corrompent toujours sous le despotisme. Ne sont-ce pas même l'esprit et les mœurs que nous a donnés la liberté qui nous ont préservés des maux terribles qui nous menaçaient récemment? Comparez 1848 à 1793. Il faut en tout une barrière au caprice des gouvernants, qu'ils soient appelés par la loi, ou imposés par un jour de révolution. L'arbitraire n'a pour terme que les plus grands vices ou les plus grands crimes.

Il s'en faut, je le reconnais, que le système des impositions des États libres soit irréprochable ; mais opposez-le à celui des États despotiques, et il vous semblera un

---

même de tout système représentatif. Je suis loin même de penser que le nombre soit le meilleur élément d'élection ou de représentation.

(1) Louis XIV entendait cela de la façon la plus absolue. Il écrivait à son fils *pour son instruction* : « Les rois sont seigneurs absolus, et ont naturellement la disposition pleine et libre de tous les biens qui sont possédés aussi bien par les gens d'église que par les séculiers, pour en user de tout temps comme de sages économes et suivant les besoins de leurs États. » *Œuvres de Louis XIV*, *Mémoires historiques*, année 1666. — Voilà le communisme royal tel qu'on l'entend et qu'on le pratique en Orient.

véritable chef-d'œuvre. Les défauts qu'on peut lui reconnaître aussi bien, proviennent avant tout de l'ignorance où l'on est généralement des conditions auxquelles l'impôt doit satisfaire. Pour qu'ils disparussent, il suffirait que l'opinion publique s'éclairât. A mesure, en effet, qu'un vice financier est démontré dans les pays libres, on s'efforce de le détruire. Voyez quelles réformes fiscales ont été accomplies en Angleterre depuis peu d'années, et combien s'est-on appliqué, dans nos dernières assemblées législatives, à faire disparaître l'inégalité que j'ai signalée entre les taxes qui grèvent notre fortune immobilière et celles que supporte notre fortune mobilière !

A peine, au contraire, rencontrait-on, en 1789, quelques améliorations accomplies ou tentées dans nos impôts depuis leur origine. Colbert comme Turgot (1), Vauban et Fénelon comme Boisguilbert et Quesnay, avaient échoué dans leurs efforts ou leurs enseignements. D'après les mémoires de Sully, pour 30 millions qui parvenaient au trésor, sous Henri IV, les particuliers en acquittaient 150 (2). Sous Louis XIV, la moitié des im-

---

(1) Turgot voulait abolir les priviléges des deux premiers ordres en matière d'impôt, réduire les impôts à l'impôt unique de la terre, supprimer par voie de rachat les droits féodaux, attribuer à l'État les propriétés ecclésiastiques, en mettant à la charge de l'État les salaires du clergé. — Les cahiers des trois ordres des états généraux de 1789 demandaient l'égalité de l'impôt, le rachat des droits féodaux, le vote de l'impôt par les représentants de la nation; le roi avait accédé à ces vœux—et, dans la politique, il en était de même.—Toutes les réformes utiles, les trois ordres les demandaient, la royauté les accordait, était allée au-devant. Qu'est-ce donc que la révolution ? Et où donc est sa nécessité qu'on invoque sans cesse ?

(2) Dans l'année 1598. — Les gouverneurs des provinces levaient

pôts payés par la nation, ne parvenait pas encore au gouvernement, et quand le marquis d'Effiat entra en charge, il trouva, dit-il, la recette dépensée et la dépense à faire (1). Les frais de recouvrement étaient, il est vrai, diminués sous le ministère de Necker, puisqu'ils ne s'élevaient plus, selon lui, qu'à environ 10 4/5 p. 100 (2); mais l'emploi des taxes n'était pas beaucoup meilleur, ni leur garde beaucoup plus sûre. Partout, en outre, à côté des impôts publics, se rencontraient encore en 89 des taxes particulières, sous le nom de dîme, de péages, de redevances, de corvées, de banalités (3). Ces paroles du testament de Richelieu sont restées vraies durant tout l'ancien régime : Le peuple n'est point taxé, il est pillé; les fortunes ne se font pas par l'industrie, mais par la rapine (4).

Des institutions libres donnent même seules au pou-

---

souvent, en outre, des taxes à leur profit et à leur bon plaisir. On sait quelle peine eut Sully à empêcher le duc d'Épernon de se faire ainsi 60,000 écus de rente.

(1) A la mort de Mazarin, dit M. d'Audiffret, le trésor, sur 84 millions auxquels il avait droit, en avait engagé 52 par des alimentations ou des constitutions de rentes; il n'en recevait donc que 32, pour acquitter une dépense annuelle de 60 millions et pour satisfaire à des profusions de courtisans et de financiers qui s'élevaient à près de 100 millions.

(2) Ils étaient de 58 millions pour un budget de 557,500,000 fr., au moins selon Necker.

(3) Les banalités étaient les droits de moulins, de pressoirs et de fours où le tiers devait faire moudre son blé, cuire son pain, presser sa vendange.

(4) Ce passage rappelle en quels termes — presque les mêmes — parlait Salvien, (*De gubernatione Dei*, lib. V, p. 155) des exactions du fisc au cinquième siècle.—Un arrêt du conseil rendu contre le fermier général Templier, en 1700, porte que « beaucoup de gens dans les provinces, n'ayant plus de quoy acheter ni sels, ni blé, ni orge, sont obligés de se servir d'herbes et même de périr de faim. »

voir la force de résister aux intérêts égoïstes qui l'entourent et le sollicitent constamment. Bien plus, elles engagent ceux qui l'approchent à chercher le bien et à le réaliser. Le moindre changement, au contraire, effraye le despotisme ; quel qu'il soit, il reste toujours impuissant à réformer les abus. Une preuve remarquable en a été fournie de nos jours. Il a fallu les révoltes qui ont agité si fortement les États autrichiens depuis 1848, pour que le gouvernement de Vienne osât, comme il le désirait depuis longtemps, ne plus laisser la noblesse de Hongrie, de Transylvanie et des districts militaires, qui possédait à peu près la moitié du territoire, exempte de toute imposition foncière et de la plupart des taxes indirectes (1). En 1840, il ne retirait encore de l'impôt que 140 millions de florins (364 millions de francs), avec une population de 36 millions et demi d'habitants, et en présence de dépenses infiniment supérieures à cette somme (2).

Il est remarquable, au reste, que l'impôt, destiné à servir le pouvoir, ait été partout la cause de la liberté. Lorsque les services féodaux réunis aux premières taxes en argent, levées sur les campagnes sous forme de taille, sur les villes sous forme de redevances communes, ne suffirent plus, il fallut trop demander aux populations pour se passer encore de leur consentement. Dès lors apparaissent des assemblées délibérantes, régulières et ayant une véritable autorité. Déjà même, il est facile d'apercevoir qu'appelés pour four-

(1) *V.* M. Tcgoborski, *Des finances et du crédit public de l'Autriche.*
(2) *Idem.*

nir les subsides, les mandataires du pays ne tarderont pas à vouloir être éclairés sur leur emploi, et que, pourvoyant aux besoins du gouvernement, ils souhaiteront bientôt de participer à sa marche. Dans les États privés encore d'institutions libres, le pouvoir ne se sent-il pas de même obligé de compter maintenant avec les populations pour lever les taxes? ne se soumet-il pas à de longs exposés de motifs, à de nombreuses justifications?

Beaucoup d'écrivains cependant ont répété depuis Montesquieu (1), que les gouvernements libres exigent de plus lourds tributs que les despotiques; mais c'est mal comprendre un budget que de voir seulement les sommes qu'il renferme; il faut encore considérer l'ensemble de la richesse chargée d'y faire face. Or, lorsqu'on mesure les prélèvements des gouvernements à la fortune des citoyens, c'est assurément dans les pays libres qu'on les trouve le moins considérables. Comparez, en effet, nos anciens budgets (2) à ceux d'aujourd'hui, en mettant chacun d'eux en regard de la richesse publique qui a dû ou qui doit y satisfaire; opposez également les budgets actuels de l'Europe occidentale, vivant sous des lois libres, comparativement au moins, à ceux de l'Europe orientale, et ces derniers aux tributs

---

(1) « On peut, dit Montesquieu (*Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 12), en ne pensant qu'à la meilleure volonté d'un peuple qui consent lui-même à l'impôt par ses mandataires, lever des tributs plus forts à proportion de la liberté des sujets. »

(2) *V.* les remontrances relatives aux impôts du 6 mai 1775, de la cour des aides au roi; elles sont curieuses par le nombre et l'importance des abus qu'elles signalent. *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public de la France en matière d'impôt*, p. 62.

de l'Asie, cette terre de l'extrême despotisme, et vous vous convaincrez aisément qu'une certaine somme de revenu a toujours à pourvoir à de moindres impôts, à mesure qu'on se trouve chez des nations plus maîtresses d'elles-mêmes, plus faites aux institutions et aux mœurs de la liberté. C'est que le travail, l'industrie, la richesse ne se développent jamais sous des pouvoirs arbitraires, comment les peuples chercheraient-ils moins à épargner leur propre fortune que des gouvernants qui ne veulent avoir nulle relation avec eux? Pour l'emploi des contributions, chose importante aussi, quelle comparaison établir entre les nations libres et les nations despotiques? Chez celles-ci, on compte sur le secret, chez celles-là on s'attend à la discussion.

Mais, a-t-on dit aussi, on se procure des impôts par le moyen d'une législature, et des législateurs dociles à l'aide des impôts. Cela n'est pas. Un peuple libre ne s'est jamais, sinon bien peu de temps, gouverné par la corruption. Si l'on achète l'opinion de quelques hommes, on n'achète pas la conscience d'un pays. Walpole a abusé, c'est vrai, des deniers de l'État; mais combien d'années s'est-il maintenu au pouvoir, et s'il s'y est maintenu, n'est-ce pas surtout parce qu'il a été l'un des plus grands ministres de l'Angleterre?

Je le répète, il faut un frein à tous les hommes, et surtout dans la puissance. L'arbitraire corrompt les âmes, comme il avilit les intelligences. S'il est peu d'aussi belles paroles que celles que Fénelon avait inspirées au duc de Bourgogne, son élève, et que ce dernier disait un jour en plein salon de Marly : Un roi est fait pour ses sujets, et non les sujets pour le roi, il serait certes fort impru-

dent de compter sur des précepteurs comme Fénelon, et tous les princes ont-ils, à leur première jeunesse, l'esprit et le naturel du petit-fils de Louis XIV ? Le grand Frédéric disait bien : Si le souverain a l'esprit éclairé et le cœur droit, il dirigera toutes ses dépenses à l'utililé du public et au plus grand avantage de ses peuples ; mais où cette condition a-t-elle été si constamment remplie qu'il la faille tenir pour assurée ? Enfin que devient la garantie du droit de propriété sans le vote de l'impôt ?

CHAPITRE TROISIÈME.

DES IMPOTS DIRECTS ET INDIRECTS.

D'où provient la multiplicité des taxes. — Caractère des taxes directes et des taxes indirectes. — Quelle base doit être donnée à un système financier, et quel but on doit se proposer en l'établissant. — Incompatibilité existant entre les taxes directes et indirectes. — Les taxes directes sont préférables aux indirectes. — Assiette de l'impôt direct. — Défauts principaux des impositions indirectes. — Diverses justifications qu'on en a données. — Erreurs sur lesquelles reposent ces justifications. — L'impôt indirect est le plus impopulaire. — Réformes apportées dans la législation anglaise pour réduire les taxes indirectes, et augmenter les taxes directes. — L'impôt indirect est profondément inique.

Adam Smith suppose que l'impôt a reçu diverses formes, parce que les gouvernements n'ont pu taxer équitablement toutes les fortunes d'une même manière (1). C'est là, je crois, une opinion où se trouve beaucoup moins de vérité que de bienveillance pour les pouvoirs publics. Chaque imposition nouvelle n'a pas été sans doute, comme souvent on l'a dit, une œuvre d'oppression, de spoliation poursuivie à plaisir par les gouvernements sur les populations; mais ç'a été peut-être moins

(1) Adam Smith, *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2, § 2.

encore le résulat d'investigations très-réfléchies et très-consciencieuses. En face de besoins réels ou factices, on a recherché de tout temps bien plutôt l'abondance des revenus que l'excellence des taxes. Les impôts directs, par exemple, ne rapportant plus assez, on a établi les impôts indirects, sans considérer même à quels principes les uns et les autres se rattachaient, et ces derniers ont été prélevés sur les consommations les plus générales, afin seulement d'être plus lucratifs. Un bon impôt, pour les gens de finances, a toujours été celui qui remplissait le trésor; un mauvais, celui qui le laissait vide.

Je n'ai nul besoin de distinguer ici le caractère des taxes directes de celui des taxes indirectes. Tout le monde sait que les premières prélèvent d'une façon immédiate une certaine portion du revenu, ou, en cas d'excès, du capital des contribuables, tandis que les secondes ne s'acquittent qu'au moment où s'accomplissent certaines transactions, où se passent certains actes, quelques personnes qui y figurent, et à quelques sommes qu'ils se montent.

Si l'on admettait l'opinion de Smith ou celle plus explicite encore de J. B. Say, que « bien des sources de revenus ne seraient pas taxées ou le seraient imparfaitement avec un impôt unique, un impôt qui ne reposerait que sur une seule base; qu'il convient, en conséquence, que ces bases soient assez multipliées pour que les producteurs, qui ne seraient pas atteints par un impôt, puissent l'être par un autre (1); » si l'on admettait,

(1) *Cours d'économie politique*, 8e part., chap. 5. — Say comprend ici parmi les producteurs ceux qui fournissent les instruments (capitaux et terres) à l'industrie.

dis-je, cet avis et l'ensemble des considérations au sein desquelles il est exprimé, on serait nécessairement amené à approuver la coexistence des deux sortes d'impôt dont je parle. Et l'on ne s'en tiendrait à ces deux-là que parce qu'on ne saurait en imaginer une troisième. Tel a été au reste le sentiment de presque toutes les personnes qui, en France, se sont occupées de finances. M. Thiers, dont l'opinion n'est jamais que le reflet de l'opinion commune, disait tout récemment encore, dans son livre sur la *Propriété*, en justifiant nos différentes contributions : « Les gouvernements varient à l'infini leurs perceptions..., s'ingénient de mille manières pour saisir l'instant où l'argent est plus facile à trouver, à demander, à obtenir, emploient mille précautions ingénieuses pour être moins à charge au contribuable, cédant, sous ce rapport, à une prudence qui est excellente en elle-même, qui vaut la sensibilité, et qui est de tous les temps, parce que dans tous les temps on a songé à ménager les peuples par intérêt autant que par humanité (1). »

Cependant, il faut un système en finances, comme en toute chose. Il ne suffit pas de se montrer habile à donner une explication ou à soutenir un ensemble de lois ; il est encore nécessaire de dire de quel principe on part et quel but on se propose. Or, je ne sache, pour moi, qu'une base à donner à un système financier : l'équité, l'équité véritable, qui, entre deux modes de perception opposés, en condamne forcément un. Et l'égalité des charges à répartir entre tous les ci-

(1) *De la propriété*, liv. IV, chap. 4.

toyens, proportionnellement à leur fortune, ce qui n'est encore que de la justice, de l'équité, n'est pas aussi le seul but que doive poursuivre le législateur en créant les impôts?

Par suite, lorsque la production est déjà grevée par des taxes directes, comment se justifier d'atteindre la consommation par des taxes indirectes? Est-ce donc qu'elles supposent également de la richesse et s'y mesurent de la même façon? Ou il n'y a nulle règle pour l'impôt, ou il faut opter entre l'impôt direct basé sur tous les revenus, et l'impôt indirect assis sur tous les produits, acquitté dans tous les achats. Dire, selon Smith et Say, que le premier, épargnant quelques fortunes, le second doit les atteindre, ce n'est pas décider la question; car il reste à prouver que l'impôt indirect frappe d'autres revenus que l'impôt direct, et les frappe dans une égale proportion. Or, évidemment cela n'est pas, et ne peut pas être. Dès qu'une taxe, en effet, est placée sur un produit, tout acheteur de ce produit la solde, quelque autre contribution qu'il ait dû ou qu'il doive payer, et d'où que provienne l'argent dont il dispose. Pareillement, toute contribution établie directement sur un revenu ou un capital est exigée, quel que soit l'emploi auquel ce revenu ou ce capital puisse être destiné, pour quelques achats ou pour quelques services qu'on en veuille user. C'est une contrariété, une incohérence complète de principes, et on ne justifie pas l'incohérence, le chaos. Aussi, quand l'Assemblée constituante voulut organiser à nouveau notre système d'impôts, fut-elle contrainte, après avoir maintenu les impositions directes, d'abandonner les taxes indirectes, qui n'ont été

rétablies, sous le consulat, que dans un moment de hâte et de besoin.

Et le choix de l'Assemblée constituante était de toute justice. L'impôt direct, comme je le disais dans le précédent chapitre, assis sur le capital et mesuré au revenu, quand il est sagement établi, n'atteint la richesse que lorsqu'elle est consolidée, apparente, aisément appréciable, et reste une charge annuelle acquittée par un produit annuel. Quel reproche pourrait-on donc lui adresser? Tandis qu'aucune de ces conditions ne se rencontre dans l'impôt indirect.

Il est vrai qu'on a souvent présenté l'impôt direct comme assis sur le revenu, au lieu de l'être sur le capital; mais cela n'est de sa nature ou ne se rencontre que dans le cas spécial de l'*income-tax*, ce tribut détestable où tous les principes sont faussés, toutes les règles détruites. Ainsi, la contribution foncière ne repose-t-elle pas uniquement sur la terre? N'est-ce pas la terre seule qui en est grevée, qui la doit? Une fois établie, qu'importe, par exemple, qu'on rende le sol plus productif ou qu'on le laisse en friche, qu'il serve de gage à de lourdes dettes ou qu'il demeure libre de toute hypothèque? Elle n'en reste pas moins due telle qu'elle a été fixée (1). De même de l'impôt mobilier prélevé sur les capitaux circulant ou les capitaux industriels, sur les créances au moyen de l'enregistrement ou du timbre, ou sur les fonds d'industrie au moyen des patentes. Cette taxe aussi a le capital pour base, pour assiette; les

(1) Dans la dette, il ne faut pas voir une diminution de la terre, du capital immobilier; ce n'est pas la terre qui emprunte, c'est le propriétaire.

profits qu'il rapporte ne sont pris en considération que comme moyen d'évaluation et que subsidiairement. Il n'est parmi nous qu'une imposition directe dont on n'en puisse dire autant ; je veux parler de celle établie sur les meubles qui garnissent les logements habités. Ici c'est bien, en effet, le revenu qui est pris pour matière imposable ; mais c'est qu'en réalité cette imposition n'est qu'une sorte d'*income-tax*, atteignant, malgré son nom, les profits des immeubles autant que ceux des meubles.

L'impôt direct repose si bien sur le capital, qu'un de ses caractères principaux c'est la fixité. Non qu'il soit immuable assurément, mais il ne change au moins et ne saurait changer qu'à de longs intervalles. D'une part, effectivement, la propriété territoriale ou mobilière qu'il affecte, a besoin de connaître les charges qu'elle doit supporter longtemps à l'avance ; il lui faut de longues perspectives ; elle ne s'accroît, ne s'améliore, ne se maintient même qu'à la condition de beaucoup de sécurité et de beaucoup de garantie. Et, d'un autre côté, un temps considérable est nécessaire pour faire les évaluations et les apprêts qu'exige toute modification dans la répartition d'une pareille contribution. Au contraire, des tributs assis sur les revenus devraient évidemment varier avec toutes les circonstances qui les produisent ; circonstances infinies et changeant sans cesse elles-mêmes (1).

L'impôt direct satisfait par conséquent, lorsqu'il est

(1) *V.* surtout Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 158.

convenablement réglé, aux deux premières conditions de toute bonne contribution : il est basé sur la richesse acquise et appréciable, et se prélève sur le revenu, qu'il faut d'ailleurs toujours estimer pour connaître la valeur du capital lui-même.

Mais, a-t-on observé (1), si l'impôt direct grève les capitaux, il les engage par cela seul à émigrer, et il ne peut être que très-dommageable. Il n'en est rien ; les faits sont là pour en témoigner. En France, par exemple, le budget s'alimente surtout par des taxes directes, et en Angleterre et en Hollande surtout par des taxes indirectes; or, nos capitaux émigrent bien moins que les capitaux anglais et hollandais, on ne saurait le contester. C'est que, s'il est vrai que l'impôt direct nuit au capital, à la production, au travail, l'impôt indirect, en outre de ses propres défauts, le fait tout autant; seulement il le fait d'une façon détournée, en empêchant ou en entravant la consommation. S'il ne frappe l'atelier où se pratique une industrie, il frappe les marchandises qu'elle façonne, et qu'importe pour les capitalistes cette différence? Une fabrication se développe-t-elle quand ses produits sont chers? Quel capital donne jamais d'importants bénéfices, quand les marchandises qu'il sert à créer manquent de débouchés? Quelques denrées aussi qu'on choisisse pour les taxes indirectes, est-ce que ce ne seront pas des matières premières par rapport à certaines fabrications? D'ailleurs, un gouvernement

(1) M. David (du Gers) a plusieurs fois émis déjà, dans le *Journal des économistes*, cette opinion, que nos impôts directs ont les capitaux pour base.

qui reste dans ses attributions naturelles, qui ne réclame que de raisonnables contributions, ne saurait chasser les capitaux. Ce qui se passe en France, et je pourrais presque dire dans tous les États européens, où le pouvoir est si loin de présenter ces conditions, en est la meilleure preuve.

Nulle règle, nulle donnée scientifique, en outre, ni celles que je rappelais il y a un instant, ni aucune autre ne servent de fondement aux impôts indirects. Tels objets circulent sur le marché et sont de facile débit, on s'en réserve la vente en les renchérissant, ou l'on ajoute une taxe à leur prix naturel ; voilà tout. La richesse accumulée, les revenus probables ou réels, on ne s'en inquiète plus. Que parlerait-on même de richesse et de revenu? ce sont les besoins que l'on impose. Car si l'on s'adressait aux consommations de luxe, au lieu de grever les consommations indispensables, comme finit par le demander Mill (1), il ne s'agirait plus d'impôts indirects, mais d'impôts somptuaires. Et dans nos sociétés démocratiques surtout, où la fortune est si divisée, semble comme émiettée entre la population, quelles recettes obtiendrait-on alors? Taxez, par exemple, les dentelles ou les cachemires parmi nous, et que seront vos recouvrements? Mais prélevez un droit sur les céréales, la viande ou le combustible, et vos recettes seront énormes. Seulement, une partie, une grande partie de la société vivra beaucoup plus mal, c'est incontestable, et quelques-uns peut-être mourront de faim ou de froid. Dans l'Angleterre même, au sein de la seule grande aristocra-

(1) *Principles of political economy*, liv. V, chap. 6, t. II, p. 433.

tie qui subsiste encore, on calcule que les deux tiers des taxes indirectes sont acquittés par ceux qui n'ont pas assez de revenu pour contribuer à l'*income-tax* (1).

Comment a-t-on pu quelquefois imaginer qu'on frappait le revenu par l'impôt indirect? il aurait au moins fallu pour cela, on le reconnaîtra, qu'après avoir grevé les diverses consommations, on les eût classées suivant les fortunes auxquelles elles correspondent. C'était l seul moyen d'y parvenir et d'apporter dans les taxes indirectes quelque proportionnalité, quelque justice. Or, toutes les inquisitions du fisc et toutes les ressources du calcul des probabilités n'y auraient assurément pas suffi. Turgot remarquait en outre, cédant trop seulement aux doctrines des physiocrates, que « les impositions indirectes frappant également les productions qu'elles atteignent, dont les unes nées dans des terrains fertiles ont coûté peu de frais, et dont les autres récoltées sur un sol stérile en ont coûté beaucoup, leur charge est, touchant les producteurs, en raison inverse du revenu (2). »

Mais c'est surtout par rapport à la consommation qu'il faut envisager ces taxes, puisque c'est elle qui les paye. Et, je le répète, elles s'adressent, à cet égard, si peu au revenu et tant au besoin, qu'à mesure que les difficultés augmentent pour les populations, que

---

(1) *V.* Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 157.

(2) Turgot, *Plan d'un mémoire sur les impositions*. Turgot avait entrepris ce mémoire, dont on n'a que le commencement, pour Franklin, dans le but d'empêcher les États-Unis d'adopter le système des impôts indirects (V. *Œuvres complètes de Turgot*, *édition Guillaumin*, p. 397).

leurs dépenses se multiplient et les gênent davantage, elles deviennent plus exigeantes. Le fisc calcule alors ses prélèvements, en effet, et sur le nombre d'existences auxquelles on a à pourvoir, et sur la grossièreté des objets dont on est forcé de se contenter : au banquet de la vie, s'il laisse une place au pauvre, il la lui rend détestable. 30 fr., dit très-bien J. B. Say, qui sont une taxe d'un dixième sur un tonneau de 300 fr., sont une taxe de 300 p. 100 sur un tonneau de 10 fr. De même de l'impôt du sel, considérable pour un chef de famille, et imperceptible pour un célibataire ; de même de chacune des taxes de ce genre. On a toujours d'autant plus à y subvenir qu'on est plus nécessiteux. Enfin, les personnes qui résident en pays étrangers ne participent plus, sous un tel système d'impôts, au sort, aux charges de l'État où se trouvent leurs propriétés, et d'où elles tirent leurs revenus.

On a cependant justifié tout récemment les impôts indirects, mais par une raison vraiment bizarre : il faut frapper toutes les classes de la population, a-t-on dit, et les taxes indirectes sont celles qui pèsent sur les classes ouvrières. Le plus singulier, c'est que c'est en vantant l'économie du budget français qu'on a émis cette opinion. En premier lieu, il ne s'agit pas de classes quand on parle de contributions, à moins qu'on ne soit dans l'Inde ; il s'agit de capitaux et de revenus. Et à frapper les classes, si l'on y tient, il faut au moins le faire avec quelque justice, selon certaines règles, dans certaines proportions, ce à quoi l'on a oublié de penser. Puis les classes supérieures ne payent-elles donc aucune taxe indirecte, et les classes laborieuses aucune taxe directe ? En

vérité, le sol n'appartient-il plus surtout aux paysans en France, ou sont-ils tous déchargés de la cote foncière? Et les patentes ! et que sais-je encore (1) !

Du moins, prétendent d'autres publicistes, et plus raisonnablement, les impôts indirects ont l'avantage de donner d'une façon assez juste, par leurs rentrées, la mesure de la prospérité ou de la misère publique. Sans doute, avec plus de bien-être, les consommations se multiplient, des classes entières, sans restreindre leurs achats anciens, en contractent d'autres également grevés; car ce que je disais il y a un instant, qu'ai-je besoin de l'observer? signifiait seulement que les consommations inférieures étaient beaucoup plus grevées proportionnellement que les consommations recherchées. Et à ce point de vue comparatif, je le reconnais, il est partout très-intéressant d'étudier la marche des recouvrements opérés par l'impôt indirect. Ainsi, en France, ils se sont élevés sous la Restauration de 212 millions, sous le gouvernement de Juillet de 300 millions, par le seul accroissement de la richesse publique; tandis que pendant les quatre années qui ont suivi la révolution de 1848, ils ont baissé, en tenant compte de la suppression des impôts qui a été effectuée alors, de 25 millions. Que d'enseignements dans ces chiffres! Mais qu'importent ces fluctuations pour juger de la nature, de la valeur elle-même des impositions indirectes? Qui donc proposerait de soumettre au plus lourd niveau les personnes dont on désire suivre les progrès de la taille, ou marquer la force? D'ailleurs, par

(1) Je reviendrai sur cette opinion dans mon chapitre sur le budget.

cela même que l'impôt indirect donne des revenus variables, et d'autant moins considérables que la gêne publique augmente, il en résulte que le gouvernement ne peut jamais prévoir les ressources dont il lui permettra de disposer, et qu'il en obtient très-peu aux moments surtout où ses besoins se multiplient.

Cet inconvénient, et il est notable, peut-il au moins s'attribuer à la liberté laissée aux contribuables de solder ou de refuser les taxes indirectes? car on en a fait aussi des *impôts volontaires*. Locution dont le fisc ne saurait assurément être trop reconnaissant, tant il en a tiré parti; seulement il est difficile de penser qu'il la doive aux redevables. Il est vrai, quand on achète de la viande, du vin, de la houille, des légumes, c'est que l'on consent à payer le prix qu'on en demande; mais le moyen de s'en passer? Faut-il remercier le trésor de nous laisser vivre? Aux moments du dénûment, pour dépenser peu, on achète peu, et ainsi l'on contribue à peine aux perceptions publiques, soit! mais c'est qu'en facede la nécessité on accepte la souffrance. Où se manifestent là la bonté du fisc et l'excellence de l'impôt? Un célèbre chimiste démontrait récemment qu'un grand nombre de pauvres mouraient, parce qu'ils ne pouvaient manger assez de sucre durant leurs maladies. Que penser après cela du choix qu'accordent nos lois d'acquitter ou de ne pas acquitter l'impôt qu'elles ont établi sur le sucre? Voyez ce voyageur attardé qui vient d'échapper à une bande de brigands, grâce à la bourse qu'il leur a remise; il est encore tout effrayé et il se plaint! Il n'a donc pas réfléchi qu'il pouvait se laisser tuer? Peut-être

en eût-il été quitte pour un bras ou une jambe, en ne donnant que sa montre !

S'il était, au reste, un impôt volontaire, ce serait plutôt encore l'impôt direct que l'impôt indirect ; car, lorsqu'on achète une propriété, ou qu'on amasse un capital, on écoute certainement plus ses désirs, on suit plus ses inclinations que lorsqu'on s'approvisionne des denrées nécessaires à la vie. Mill remarque aussi avec raison que si l'on échappe à la taxe mise sur un objet de consommation, en se privant de cet objet, on peut également économiser le montant d'une contribution directe, en s'imposant une semblable privation, et souvent la même. On se soustrait, dit-il, à l'imposition de 5 livres sur le vin, en n'achetant pas de vin ; c'est vrai, mais si cette imposition, au lieu d'être mise sur la consommation du vin, était demandée à titre d'*income-tax*, on en épargnerait pareillement le montant, en dépensant 5 livres de moins en vin (1).

Un autre argument, et aussi en vogue, en faveur des contributions indirectes, c'est qu'on les paye sans s'en apercevoir. Néanmoins, si elles sont volontaires, comme on le prétendait d'abord, comment ne s'en apercevrait-on pas ? On ne consent d'ordinaire qu'à ce qu'on peut apprécier. Quoi qu'il en soit, si l'on convient, et on y est bien forcé, que leur recouvrement est plus difficile que celui des autres tributs, exige plus d'agents, coûte plus cher, il s'opère du moins, assure-t-on, sans que le public s'en doute. Ce sont, déclarait le parlement an-

(1) *Principles of political economy*, t. II, liv. V, chap. 6.

glais, en remaniant les droits de l'*excise* six ans après les avoir créés (1), les perceptions les plus indifférentes qu'on puisse exercer sur un peuple. Et il n'est pas un financier depuis, — un financier n'est pas toujours celui qui a étudié les finances, c'est aussi et surtout celui qui en parle, — qui n'ait répété ces paroles, et, de plus, qui n'y ait cru. Est-il certain pourtant qu'on ne s'aperçoive pas qu'une chose est chère ou bon marché quand on la paye? Toutes les fois qu'on a diminué les droits qui la grèvent, la consommation s'est augmentée, jusqu'à se décupler parfois; lorsqu'on les a élevés, au contraire, elle s'est toujours arrêtée ; on y est donc fort sensible. Nous sommes ainsi faits, après tout, que la vie facile nous plaît, et que nous savons constamment découvrir la cause de nos jouissances ou de nos privations. Le fisc, si entreprenant qu'il soit, doit renoncer à donner à l'humanité l'esprit d'un anachorète, lors même qu'il lui en impose les usages.

Toutefois, remarque J. B. Say, « l'impôt indirect se perçoit par petites portions, insensiblement, à mesure que le contribuable a les moyens de l'acquitter; il n'entraîne pas d'embarras de répartition entre les provinces, entre les arrondissements, entre les particuliers. Il ne met point les intérêts divers en présence ; ce que l'un évite de payer n'est point une charge pour l'autre. Point d'inimitiés entre les habitants de la même ville, point de réclamations, point de contraintes (2). » Quelle admirable invention est-ce vraiment que l'impôt indirect quand

(1) L'*excise* fut établi en 1643.
(2) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.

on sait l'apprécier ! Mac-Culloch (1) et Garnier (2) y voient même le plus heureux stimulant pour l'industrie. Les difficultés qu'il crée, le renchérissement qu'il procure, servent principalement, à leur avis, à rendre la production plus active et plus ingénieuse ; car il n'y a rien apparemment pour faire atteindre un but comme de multiplier les obstacles qui le précèdent.

Je montrais à l'instant ce que vaut la prétention de regarder l'impôt indirect comme dénué de contrainte et d'une perception insensible ; je n'ai plus à y revenir. Autrefois, il est vrai, chaque chef de famille était obligé d'acheter une certaine quantité de denrées imposées, de sel, par exemple, dans nos provinces de grande gabelle, ainsi qu'il en était encore tout récemment en Espagne (3) ; mais parce qu'il ne taxe plus le besoin qu'à mesure qu'il se manifeste, le fisc est-il à bout de mansuétude et de retenue ? Il a cessé de forcer à acheter quand on ne le désire pas, et de vouloir faire payer plus qu'on n'a, voilà tout l'éloge qu'il mérite. Ajouter, comme le fait Say, que les taxes indirectes ne présentent aucun embarras de répartition, c'est en prouver aussi médiocrement le mérite ; car pour tout impôt on pourrait s'épargner le même embarras en ne se souciant pas davantage de le distribuer équitablement, en renonçant pareillement à le proportionner aux fortunes ou aux revenus. Enfin, comment l'impôt indirect engendrerait-il moins d'inimitiés entre les classes ou les citoyens d'un

(1) *On taxation and the funding system*, p. 148, 149.

(2) Préface de la traduction de la *Richesse des nations*.

(3) L'administration procédait par des provisions forcées de sel aux habitants des villes.

État que l'impôt direct ? C'est évidemment de toute impossibilité. Say lui-même écrivait à une page de distance du passage que je viens de citer : « Les contributions indirectes frappent très-inégalement les consommateurs, — ce qu'il avait déjà montré par l'exemple des deux tonneaux de vin de différente valeur que j'ai transcrit plus haut. — Un homme qui a 100,000 fr. de revenu annuel, ne consomme pas 100 fois plus de sel qu'un homme qui gagne 1,000 fr... Elles frappent encore des revenus déjà atteints par la contribution foncière et mobilière. » Et ailleurs il disait : « Le recouvrement de l'impôt indirect exige beaucoup de soins et des formes vexatoires qui rendent cette espèce de contribution odieuse aux peuples (1). »

En réalité, effectivement c'est l'imposition la plus impopulaire, tant il est vrai encore qu'elle se ressent et qu'elle répugne. Aussi, lors de l'effervescence des masses, au sein des tumultes et des révoltes, ne sont-ce jamais les percepteurs que l'on chasse, ne sont-ce point leurs registres que l'on brûle ; mais toujours alors on s'est porté aux barrières de l'octroi pour les démolir, toujours on a poursuivi les commis des droits réunis pour s'en défaire. Quel cri contre l'impôt direct répond dans l'histoire au cri de Masaniello, entraînant contre le vice-roi de Naples la populace affamée de la ville : Point de gabelles ! Et lorsqu'à son retour la monarchie de 1815 a souhaité, elle aussi, les acclamations de la foule, sa promesse de joyeux avénement n'a-t-elle pas été : Plus de droits réunis ! Depuis, 1848, notre gouvernement enfin a dû,

(1) *Cours d'économie politique*, t. II, p. 404, *édition Guillaumin*.

sous l'impulsion de l'opinion publique, abaisser de moitié environ l'impôt du sel, de plus de moitié l'impôt des lettres, et réduire pour les boissons le tarif des octrois.

Notre plus célèbre économiste, dont j'ai déjà cité l'opinion pour et contre l'impôt indirect, remarque, se contredisant encore, que « les États-Unis à leur origine acceptaient si complaisamment les contributions indirectes, que, tout en refusant au parlement anglais le droit de les imposer sans leur consentement, ils lui reconnaissaient celui de mettre des droits sur les consommations (1). » Mais c'est une nouvelle erreur. N'est-ce pas, au contraire, à cause d'une imposition mise à l'entrée du thé que les colonies anglaises de l'Amérique se sont soulevées? Comment ignorer cela? En Angleterre même, où les taxes indirectes semblaient tellement entrées dans les usages de la population, qui répéterait depuis la campagne si hardie, si applaudie, si promptement victorieuse du *free trade*, et où s'est trouvé tant de fois impliqué tout le système des impôts indirects, ces paroles de Smith : « Ces impôts sont payés avec moins de murmures que tous les autres (2)? » Bien plus, l'ancien ordre des finances y est, dès maintenant, entièrement compromis. « En 1841, dit M. Léon Faucher dans un travail récent, sur un revenu ordinaire de 44 millions de liv. sterl., l'impôt direct ne fournissait dans la Grande-Bretagne qu'un peu plus de 4 millions, soit un dixième ; ajoutez la taxe des pauvres qui représente un peu moins de 4 millions de liv. sterl., et vous aurez le budget des sacrifices imposés plus particulière-

(1) J. B. Say, *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.
(2) *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2, p. 575, *édition Guillaumin*.

ment à ces classes, tant supérieures que moyennes, qui représentaient, un an plus tard, lorsque s'établit l'*income-tax*, 500,000 familles ayant chacune plus de 150 liv. sterl. (4,300fr.) de revenu. Les taxes indirectes, douanes, excise, timbre, produisaient au trésor 39 millions de liv. sterl., soit environ 1 milliard de francs, principalement payé par les classes laborieuses.

« Robert Peel a corrigé une aussi profonde injustice. Il a secouru le travail en supprimant les droits d'entrée sur les matières premières, et facilité l'alimentation publique en abaissant ou en détruisant les droits sur les denrées nécessaires à la vie. De 1842 à 1846, le dégrèvement des taxes indirectes représente une somme de 7,625,000 liv. sterl. (environ 191 millions de francs); à quoi il faut ajouter l'économie que font les classes ouvrières sur le prix du pain depuis que les grains étrangers viennent sur le marché en concurrence avec les blés indigènes. Et en même temps Robert Peel frappait la richesse, les capitaux acquis d'un impôt direct de 3 p. 100 sur tous les revenus de 150 liv. sterl. et au-dessus. Par là, dans un revenu de 48 millions de liv. sterl., les produits de l'impôt direct entrent pour environ 10 millions sterl. Pour les familles qui vivent dans l'aisance, la proportion des sacrifices est doublée; au lieu de contribuer pour un dixième, elles supportent aujourd'hui un cinquième des charges de l'État. L'équilibre n'est pas encore rétabli, mais la réforme est déjà sérieuse et profonde (1). »

---

(1) *Du système de M. Louis Blanc et de l'impôt*, brochure. p. 104 et suivantes.

Tout n'est pas exact dans ces observations; car, pour énumérer les diverses charges auxquelles doit faire face l'impôt direct en Angleterre, il resterait encore à mentionner la dîme due à l'Église anglicane, ou l'impôt en argent qui la remplace, et les taxes locales, lesquels s'élèvent ensemble à une somme d'environ 450 millions de francs (1); mais elles montrent très-bien la marche des réformes qui ont déjà été accomplies dans ce pays. Et Robert Peel, dans ses dernières années, s'est montré, on le sait, de plus en plus partisan de l'impôt direct.

Ce qu'il conviendrait seulement de faire observer par rapport aux taxes de consommation, si on le croyait utile, c'est que dans chaque achat on ne calcule pas la somme qui représente le prix naturel de l'objet qu'on se procure et celle qui revient au trésor. Mais on n'ignore jamais, dois-je le redire? qu'on acquitte ces deux sommes, dont on est fort enclin même à exagérer la dernière. Elle semble si considérable qu'on cherche sans cesse à frauder le fisc. C'est alors, en effet, une guerre constante du public contre la loi et l'administration, où le public est toujours excité et souvent victorieux. Or, après une première violation des prescriptions légales, on tarde peu d'ordinaire à en commettre d'autres. Tous, par suite, sont entraînés, au sein d'un tel ordre de choses, sur une pente où la morale publique perd sa base et le pouvoir son crédit. Et, à notre époque surtout, il faut penser à un tel péril.

Ricardo, à la vérité, conséquent avec ses premiers

---

(1) *V.* l'article de M. d'Audiffret sur le *Budget* dans le *Dictionnaire général d'administration.*

principes sur l'impôt, affirme que les classes inférieures ne contribuent jamais aux besoins du pays par les taxes de consommation, l'impôt assis sur les choses de première nécessité étant forcément reporté des pauvres sur les riches (1). Mais cette assertion attend encore sa preuve et est loin jusqu'à nous d'exprimer l'opinion de ces classes, qui savent trop aujourd'hui qu'elles ont la force, grâce à leur nombre. Je trouve, pour moi, cette pensée de Mill, qui pourtant défend, ou plutôt semble défendre les taxes indirectes, beaucoup plus juste : « Si, dit-il, toutes les impositions étaient indirectes, on s'en rendrait exactement compte, et chacun se montrerait infiniment plus économe des dépenses publiques, plus éloigné des guerres ou des luxes nationaux coûteux (2). »

Du reste, quand il serait vrai qu'on acquitte certains impôts sans s'en apercevoir ou sans se plaindre ; qu'ils sont de très-facile répartition et donnent d'abondants produits ; quand il serait vrai même que ceux qui les payent ne sont pas ceux qui en souffrent, le législateur serait-il déchargé de corriger les injustices qu'ils renferment ? Est-ce tout de faire le mal adroitement ou d'une façon détournée, en en tirant profit ? Créez des taxes indirectes si vous le croyez utile, et tant que les budgets resteront aussi élevés qu'ils le sont, cette nécessité sera incontestable ; mais renoncez à jamais les justifier.

---

(1) *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 16.
(2) *Principles of political economy*, t. II, liv. V, ch. 6.

CHAPITRE QUATRIÈME.

DE L'IMPOT FONCIER.

I. Système des physiocrates sur l'impôt foncier. — Système des économistes anglais. — Difficultés qui se présentent pour la juste répartition de l'impôt foncier. — Première question que doit se poser le législateur qui décrète un impôt. — Théories de Ricardo, d'Adam Smith, de J. B. Say et de Buchanan, sur les taxes territoriales. — Vérités et erreurs qui se trouvent dans ces théories. — Presque partout l'impôt foncier a été exagéré.

II. Des écrits de Smith, de Say, de Buchanan sur l'impôt foncier. — Résultats des différentes sortes d'impôt foncier. — De la dîme. — Ses défauts. — Elle a été remplacée dernièrement en Angleterre par une taxe fixe en argent. — De la *dîme royale* de Vauban. — De la fixité de l'impôt foncier. — Avantages et vices de cette fixité. — Quel système on en a tiré. — Quatre manières différentes dont l'impôt foncier peut être établi.

III. De la taxe des maisons. — Condamnation qui en a été portée par les physiocrates, Smith et Rossi. — Sur qui retombe l'impôt assis sur les maisons. — De la taxe des portes et fenêtres. — Son principe inique et ses funestes résultats.

IV. Taxes territoriales de la France avant 1789. — Quelles classes en étaient chargées. — Ce qui en résultait. — Des anciens collecteurs des taxes foncières. — Distinctions infinies auxquelles elles étaient soumises. — La révolution. — Réformes opérées par l'Assemblée constituante par rapport à l'impôt foncier. — Dégrèvements successifs de cet impôt depuis 1789. — A quelle somme il se monte actuellement. — Ce que représente cette somme comparée au produit net de notre sol. — Diverses autres taxes que supporte la propriété parmi nous. — Ce que valent ces taxes. — Combien il importe de ne pas surtaxer la terre, surtout quand elle est très-divisée.

I.

La question de l'impôt territoriale n'a été agitée scientifiquement qu'au dix-huitième siècle. Les physio-

crates en firent les premiers le sujet d'une doctrine, d'une théorie, qui, malgré ses défauts, n'en est pas moins demeurée une de leurs gloires. Leur zèle pour la recherche de la justice, leurs efforts pour la découverte de la vérité, ont fait oublier leurs erreurs, et c'était d'ailleurs un progrès remarquable, de remplacer par un système quel qu'il fût, ce qui n'était encore que hasard ou caprice (1).

Aux yeux de l'école économiste, la terre seule était un élément, un agent de production, seule elle fournissait un revenu net. Aussi lui sembla-t-elle appelée à pourvoir à toutes les dépenses publiques. N'est-ce pas, en effet, à la source qu'il faut puiser, aux mines assez abondantes pour fournir de nouvelles richesses qu'on doit creuser des puits d'extraction? Cela même faisait enseigner à cette école que, de quelque sorte que fussent les exigences du fisc, elles retombaient à la charge du sol, un prélèvement ne pouvant, longtemps au moins, s'opérer sur ce qui ne rapporte rien. Si vous mettez un impôt sur les toiles, disait Quesnay (2), le tisserand ne pourra continuer sa profession, puisqu'il n'en retire que ce qui lui est indispensable, qu'autant qu'il retiendra le montant de l'impôt sur le cultivateur du chanvre. Quand j'entends parler de taxer le revenu de l'industrie, écrivait Turgot, je crois en revenir à la grande question de la soupe des cordeliers; elle est à eux quand ils l'ont

(1) Avant les physiocrates, Vauban et Boisguilbert s'étaient occupés de l'impôt territorial; mais leur doctrine sur ce sujet n'était vraiment pas scientifique.

(2) Cette observation se trouve dans les œuvres d'un de ses disciples, mais elle lui est attribuée.

mangée. Il en est de même du prétendu revenu de l'industrie. Quand l'homme a mangé la rétribution proportionnée à son talent ou à l'utilité de son service, il ne reste rien, et l'impôt ne peut pas être assis sur rien (1).

L'erreur de Quesnay et de ses disciples a été trop souvent démontrée pour que j'aie à m'y arrêter. Et comment y ajouterait-on foi au sein des merveilles que produit le travail, sous toutes ses faces, à notre époque, des richesses infinies qu'il verse entre toutes les mains? Les revenus sociaux proviennent aussi bien de l'industrie qui façonne, transporte ou conserve les marchandises, que de celle qui fournit les matières premières et les aliments; et personne ne pense plus le contraire depuis la *Richesse des nations* d'Adam Smith, ou les *Dialogues sur les blés de Galiani*, ce livre que Voltaire disait aussi instructif que l'*Esprit des lois* et aussi amusant qu'un roman.

Les économistes anglais ont même généralement adopté, à l'égard de l'impôt, une doctrine tout opposée à celle des physiocrates, que Locke pourtant avait partagée. Non seulement, à leur avis, la terre ne doit pas le supporter en entier, mais elle doit en être absolument exempte. Il est impossible, dit Mac-Culloch, l'économiste qui de nos jours, en Angleterre, a peut-être le plus étudié les questions d'impôt et qui exprime en cela l'opinion générale de son pays, de distinguer dans les

(1) Turgot, *Plan d'un mémoire sur les impositions en général, sur l'imposition territoriale en particulier et sur le projet de cadastre*, Œuvres complètes, t. I, p. 395, *édition Guillaumin*.

moissons, la part qui revient au fonds de celle qui résulte des améliorations qu'on y a effectuées, des capitaux qu'on y a enfouis, et si le fisc grévait le sol, il arrêterait ces perfectionnements, empêcherait ces avances (1). Ce n'est pas toutefois à l'impôt foncier seul qu'une telle crainte, si elle était juste, devrait faire renoncer, c'est à tout impôt direct, excepté peut-être celui qu'acquittent dans quelques pays les capitaux circulant, et que blâme Mac-Culloch lui-même. Mais la taxe territoriale, et tout impôt direct n'est un obstacle à la formation et au libre emploi des capitaux, qu'autant qu'ils sont exagérés ; il suffit de regarder autour de soi pour s'en convaincre. Et tout excès est blâmable ; ce n'est pas l'excès qui condamne le principe.

Au reste, bien que la propriété ne paraisse plus ce qu'elle semblait être au dix-huitième siècle, et qu'elle soit tout l'opposé pour quelques-uns, elle n'en est pas moins demeurée la principale et parfois l'unique matière imposable. Sa nature stable, apparente, ses cultures ordinairement semblables, ses moissons toujours exposées aux regards, ont eu raison des théories et des opinions nouvelles. Les qualités du sol par rapport à l'impôt, frappent même tellement d'abord, qu'on a cru souvent aisé de le répartir entre chaque propriétaire avec une entière équité. Mais si le mode des cultures, la différence des récoltes, l'étendue des domaines se voient sans effort, on ne juge pas aussi commodément du revenu véritable de chaque héritage, de sa valeur locative, de

(1) Mac-Culloch, *A treatise on the principles and practical influence of taxation and the funding system*, p. 47 et suiv.

son produit net, en raison duquel cependant tous doivent être taxés. Ici effectivement la terre semble produire naturellement, et là il lui faut de nombreuses façons et de coûteux engrais. Ce sont des prairies dans un lieu, tandis qu'ailleurs ce sont des bois ou des champs. Au sein des mouvements de la fortune, des progrès des arts, de l'extension des travaux publics, du déplacement des populations, des partages du sol, tout patrimoine ne varie-t-il pas sans cesse aussi d'aspect et de prix? Bien plus, les mêmes estimations seront-elles partout équitables, et comment croire à des appréciations reposant sur des données semblables, lorsqu'il faut employer d'innombrables agents? La monnaie elle-même, qui sert d'élément, de base à de pareilles évaluations, change de cours presque dans chaque localité.

C'est pourquoi le cadastre est si loin d'avoir justifié la confiance qu'il inspirait à l'origine. Turgot fit les plus honorables efforts, durant son administration, pour l'opérer dans la généralité de Limoges ; depuis la révolution la France entière y a été soumise, et J. B. Say a pu dire très-justement : Somme toute, il est certain que les cadastres sont des opérations dispendieuses, et il n'est pas également certain qu'elles soient utiles dans la pratique. Il aurait assurément beaucoup mieux valu recourir à l'examen et à la comparaison des actes de vente, de partage et de louage, où les revenus fonciers sont toujours pris en considérations et se manifestent tels qu'ils sont (1), que de s'en rapporter à une esti-

(1) Les adjudications, les ventes des biens des mineurs, les remplois, etc., où la dissimulation n'est pas possible, auraient servi de contrôle.

mation aussi superficielle et faite autant à la hâte.

Un mode d'estimation adopté toutefois, il serait funeste d'y renoncer sans une absolue nécessité. Les cultivateurs sont déjà soumis à trop d'incertitudes pour y joindre encore celle des taxes. En outre, après que l'impôt est établi, il devient nécessairement un élément d'évaluation dans tous les contrats qui portent sur la propriété, dont, à tout prendre même, il ne prélève pas seulement quelques revenus, mais dont il distrait encore, en l'attribuant à l'État, le capital que ces revenus représentent. Par suite, les injustices, les différences d'une première répartition tendent sans cesse à s'effacer et disparaissent à la longue. Aussi lorsqu'un gouvernement consent, après une longue suite d'années, à des dégrèvements, doit-il beaucoup moins chercher à rétablir l'égalité entre les cotes qu'à alléger le poids total de l'impôt, en les étendant à tout le pays.

La première question que doit se poser le législateur qui décrète un impôt, c'est celle de savoir sur qui il retombera, qui réellement en souffrira. Et c'est là, pour chaque contribution, une des recherches, un des problèmes les plus difficiles que présente à faire ou à résoudre l'économie politique, si éloignée encore de présenter sur ce point une doctrine quelque peu sûre. L'impôt, envisagé ainsi, rappelle ces eaux amassées au sommet des montagnes, et qu'une commotion terrestre ou que la main de l'homme jette tout à coup sur leurs pentes. Suivant une même direction, elles courent dans les ravins, s'élancent en cascades des rochers, coulent sur les plans inclinés; toutes cependant arrivent-elles au fond des vallées? Celles-là même qui s'y frayent un

passage, n'ont-elles reçu aucun changement dans leur parcours? Voyez ces canaux creusés dans les rocs les plus durs, ces éboulements sur le flanc des collines, ces abîmes où s'engouffrent des torrents. La géologie enseigne bien que le sol des vallons provient des montagnes, d'où il a été entraîné par les eaux, et que les fleuves s'alimentent des neiges et des pluies que reçoivent sans cesse les parties les plus élevées du globe; mais elle s'en tient à ces premiers principes. De même l'économie politique n'a indiqué jusqu'à ce jour que les points les plus saillants de la théorie de la répartition des contributions, et ces explications sont surtout remarquables encore par leur diversité.

Ricardo, l'économiste qui a le plus réfléchi sur l'impôt; mais qui a apporté à cet examen tous ses défauts en même temps que toutes ses qualités, fait découler son système entier sur l'impôt territorial, de sa théorie sur la rente.

Selon cette théorie, on se le rappelle, c'est le prix des denrées produites par les terrains de qualité inférieure qui règle le revenu de toutes les propriétés foncières, et qui engendre, augmente ou restreint la rente des terres supérieures. Les prix sont les mêmes pour tous les produits similaires, dit Ricardo, et comme ceux des terres les plus médiocres remboursent uniquement les frais de production (1), les autres, rapportant davantage, fournissent naturellement, en outre du salaire

(1) Dans les frais de production, Ricardo comprend l'intérêt des capitaux employés dans la culture.

du travail et du profit du capital, un revenu, plus ou moins abondant selon la qualité du sol, qui est la rente ou l'intérêt de la propriété. Telle est en résumé toute la doctrine de Ricardo sur la rente, cet ancien produit net des physiocrates (1).

En réalité, cependant, le prix des grains, des fourrages, des bois, comme celui de tout objet, de toute marchandise, dépend du rapport établi entre l'offre et la demande et ne provient d'aucune autre cause. Les frais de production peuvent bien être et sont, il est vrai, un des éléments du calcul que font les entrepreneurs en commençant leurs travaux ; mais les faits de chaque jour

(1) La rente, dans son acception la plus étendue, est la part de revenu appartenant aux possesseurs des agents naturels qui concourent à la production. Car malgré ces mots d'Adam Smith : *La nature ne fait rien pour l'homme dans les manufactures*, l'homme ne produit, soit dans l'agriculture, soit dans l'industrie, soit dans les arts, qu'avec le concours de la nature, qu'avec l'auxiliaire des agents naturels. Les chutes d'eau, les courants d'air, l'élasticité de la vapeur, la polarité de l'aimant, la puissance de l'électricité, et l'intelligence ou le génie qu'apporte en naissant le savant ou l'artiste, sont des dons de Dieu, comme le champ sur lequel nous marchons. Bien des discussions, bien des théories se sont élevées sur le point de savoir si la rente comprenait le profit du capital incorporé à la terre. Pour moi, je crois, avec Rossi, qu'il n'y a plus lieu de rechercher ce qui revient au capital lorsqu'il est tellement amalgamé à l'instrument naturel que toute action séparée ne peut même plus être conçue, que l'emploi du capital ajouté, n'exige aucune espèce d'effort à part; il est alors absorbé par l'agent principal, et tout le résultat doit être appelé rente et non profit. Quand la fusion est telle que la séparation des deux éléments ne peut plus être faite, il n'y a plus de raison de faire de distinction *V.* Rossi, *Cours d'économie politique*, t. III, 6e leçon. — Rossi donne pour exemple une meilleure pente donnée à un terrain pour faciliter l'écoulement des eaux. Elle a augmenté la valeur du terrain ; mais on ne saurait la séparer du fonds lui-même. — Les capitaux engagés seulement dans la culture, les semences, le bétail, les instruments, ont cette mobilité qui est le propre du capital circulant.

montrent qu'ils ne règlent point le cours des marchés. Ne sont-ils pas les mêmes, en effet, dans les années de disette et dans celles d'abondance? Combien de producteurs habiles et laborieux se ruinent! Combien de denrées se vendent à perte! C'est qu'une fois obtenues, quelles qu'elles soient, et quel qu'en soit le prix de revient, elles doivent être vendues. Et nombreuses en face de rares demandes, comment se vendraient-elles cher, ou rares en face de nombreuses demandes, comment se vendraient-elles à bon marché? Seulement, il est tout simple que celles qui coûtent le moins, rapportent le plus. Aussi à mesure que l'accroissement de la consommation conduit à cultiver les plus mauvaises terres, les propriétaires des bonnes demandent-ils un intérêt, un loyer, une rente enfin de plus en plus forte (1), si tant est pourtant que la culture descende des meilleures terres aux plus médiocres (2).

En conséquence des principes que je rappelais à l'instant, si l'impôt, au dire de Ricardo, est tellement

---

(1) Cela montre que d'après Ricardo, ce que d'ailleurs il dit explicitement, la rente ne se proportionne pas à la puissance productive, absolue du sol, mais seulement à sa puissance productive relative, la rente des bonnes terres ne naît ou n'augmente qu'à mesure qu'on descend dans l'échelle des terres mises en culture. C'est là une profonde erreur, la rente se proportionne aussi à la puissance productive absolue de la terre. L'exemple du sucre de betterave, dit M. Rossi, le prouve suffisamment (*V.* Rossi, *Cours d'économie politique*, t. III, 7e leçon).

(2) Ricardo prend pour l'une des bases de sa théorie de la rente, cette observation de fait, que les cultures suivent les qualités des terres. Carey, dans son ouvrage intitulé : *Past, present and future*, démontre d'une façon irréfutable que la culture commence toujours par les coteaux, partout un peu arides, dénudés, puis descend peu à peu dans les vallées plus fertiles, mais aussi plus humides, plus difficiles à façonner.

réparti qu'il atteigne même les terrains qui ne rapportent point de rente, la consommation seule s'en trouve grevée. Car sur quoi les propriétaires de ces terrains, qui n'ont rien à espérer, le prélèveraient-ils? Quel intérêt auraient-ils à le payer? Pareillement, comment les fermiers pourraient-ils l'acquitter sans que leurs capitaux cessassent de leur rapporter autant de profits que ceux des autres producteurs, des autres entrepreneurs? et Ricardo admet la similitude des profits de la façon la plus absolue et la plus constante. L'impôt des terrains médiocres ne peut donc être supporté que par les consommateurs de leurs produits. Et comme, suivant le même auteur, la vente de ces produits règle celle de toutes les autres denrées agricoles, les consommateurs auront nécessairement en ce cas à solder entièrement la taxe foncière, qui semblait d'abord ne grever que les propriétaires.

Mais, ajoute Ricardo, il se peut, grâce à la restriction des demandes, que les denrées n'augmentent pas assez de valeur, pour que l'impôt atteigne seulement les acheteurs. Alors les profits des entrepreneurs ne devant jamais en être réduits, et les propriétaires des terres inférieures ne pouvant pas le payer, la culture de ces terres cessera, et c'est encore la consommation qui souffrira, puisque la rareté des denrées entraînera leur renchérissement.—Quant aux biens abandonnés, ai-je besoin de dire qu'ils ne seront remis en exploitation qu'après que l'état du marché assurera à leurs cultivateurs les profits ordinaires?

Enfin, il reste une dernière hypothèse, à savoir que l'impôt n'atteigne pas les terres de la moindre qualité.

En ce cas, qui devra l'acquitter? Évidemment, ce ne sera plus le consommateur, puisque les prix ne pourront s'en ressentir. Ce ne sera pas davantage l'entrepreneur ou le fermier, à cause du principe invariable de l'égalité des profits. Il faut donc que ce soit le propriétaire, et c'est lui, en effet, que Ricardo en déclare chargé.

Tout se tient, on le voit, dans cette théorie et se rapporte, ainsi que je le disais, à celle de la rente (1). Par malheur, la solidité des principes y apparaît moins que l'enchaînement des arguments. Elle repose tout entière sur cette idée que les plus mauvaises terres ne rapportent rien à leur propriétaire ; or, c'est là une complète erreur. Puisqu'on les cultive, elles représentent une certaine valeur, une certaine utilité, un avantage qui doit se payer et se paye toujours, ce n'est pas contestable.

Ricardo est vraiment l'un des esprits les plus étranges, comme l'un des plus remarquables qu'on rencontre dans les sciences. Quoique ancien agent de change, les faits pour lui semblent ne point exister. On le croirait séparé du monde réel et vivant de tout temps au sein des abstractions. Sa règle choisie, son principe posé, il ne s'inquiète, comme un glossateur du moyen âge, que d'en tirer les conséquences qu'autorise le raisonnement, sinon la raison. Les changements, les oppositions, les résistances qui résultent des choses ou des hommes, ne l'arrêtent jamais ; il ne les soupçonne même pas. Chacune de ses pages fait penser à quelque théorème de la géométrie descriptive ; lui aussi, il bâtit en l'air. Doué toutefois d'un vaste esprit et d'un grand savoir, il n'est

(1) Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 9 et 10.

guère de vérités qu'il n'ait reconnues, s'il est à peine quelques erreurs qu'il n'ait propagées. Et que de fois, n'est-ce qu'à force de déductions, de captieuses subtilités qu'il arrive à de fausses conclusions, après être parti des plus exactes données ! La profondeur de sa réflexion, la facilité de son génie, comme on l'a dit de Rousseau, expliquent le mieux assurément ses incessantes contradictions.

Il est libre-échangiste, par exemple, quand il s'occupe du commerce, et lorsqu'il traite de l'impôt, il devient protectionniste. Il a sur la taxe territoriale, je viens de le montrer, une théorie complète, générale, absolue, et quand à quelques pages de distance, il parle de la taxe des pauvres, il la renverse en entier, paraît presque ne plus s'en souvenir (1). Qui tout ensemble a autant que lui étudié les questions de la monnaie et du crédit ? Et sur ces questions après mille considérations profondes ou ingénieuses, n'aboutit-il pas à l'injuste et à l'impossible, au monopole du crédit et à l'unique circulation du papier ? Son système sur la rente enfin est basé sur deux observations très-justes : la tendance à mettre constamment l'offre en rapport avec la demande, et l'élévation du revenu des propriétaires en raison de la fertilité de leurs domaines ; mais grâce à toutes les fausses idées, à toutes les opinions étranges qu'il y associe, ce n'est plus qu'un enchaînement d'erreurs mises au bout de quelques vérités.

---

(1) Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 18. Voyez ce qu'il y dit de l'impôt foncier *dans un pays où l'agriculture acquiert tous les jours une nouvelle extension.*

Adam Smith, Buchanan et J. B. Say ont une doctrine beaucoup plus exacte que Ricardo sur la taxe immobilière. Suivant eux, elle doit dans tous les cas, sauf un seul au dire de J. B. Say, tomber à la charge des propriétaires. Comme Ricardo, comme précédemment Turgot (1), ils enseignent que les fermiers ne sauraient en souffrir, reconnaissant, eux aussi, qu'il existe entre les profits des capitaux un certain niveau, une certaine moyenne invariable. Au moins, disent-ils, les fermiers ne peuvent être atteints que jusqu'au renouvellement de leurs baux, époque à laquelle ils ne consentiront jamais à retirer moins de leurs avances que les autres entrepreneurs.

« Quand il y a une certaine portion du produit à réserver pour l'impôt, observe Smith (2) en répétant à peu près les paroles de Turgot (3), le fermier calcule le plus juste qu'il peut le faire, à combien pourra se monter, une année dans l'autre, la valeur de cette portion, et il fait une réduction proportionnelle dans le fermage qu'il consent à payer au propriétaire. »

Un autre motif existe même pour qu'il en soit ainsi, c'est que le fisc ne saurait diminuer le nombre des biens à louer ni augmenter celui des cultivateurs. Partant, la position des propriétaires à l'égard de ces derniers reste, après un nouvel impôt, absolument ce qu'elle était auparavant; il ne se peut donc qu'ils les soumettent à

---

(1) Turgot, *Plan d'un mémoire sur les impositions* (Œuvres complètes, t. I, p. 404).

(2) Smith, *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2.

(3) Turgot, *Avis sur l'imposition de la taille de la généralité de Limoges pour l'année* 1766. (Œuvres complètes, t. I, p. 547).

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

aucune charge supplémentaire. La loi de l'offre et de la demande, souveraine encore ici, le leur interdit. M. Léon Faucher dit quelque part, cependant, que, grâce à la concurrence que se font les fermiers, le fermage s'élève souvent jusqu'à faire bénéficier le propriétaire de l'équivalent de la taxe; il n'en reste, ajoute-t-il, tributaire que dans les contrées et aux époques où l'on a quelque peine à trouver des capitalistes qui aiment mieux être gros fermiers que petits propriétaires (1). Mais est-ce donc l'impôt qui stimule la concurrence des cultivateurs? S'il n'existait pas, le supplément de rente que cette concurrence engendre n'aurait-il pas lieu, et ne reviendrait-il pas encore tout entier aux possesseurs du sol ? En abolissant les *Corn-laws*, le gouvernement anglais a nui à la propriété absolument de la même façon que s'il l'avait soumise à une nouvelle taxe; et qui doute qu'au renouvellement des baux les fermiers de la Grande-Bretagne n'en diminuent le prix, s'ils ne reçoivent pas quelque autre équivalent.

C'est également la loi de l'offre et de la demande qui fait que les consommateurs ne peuvent être plus grevés des taxes foncières que les fermiers, si ce n'est, dit J. B. Say (2), lorsqu'elles sont assez élevées pour qu'on ait profit à cesser quelques cultures. Tant, effectivement, que les denrées arrivent aussi abondantes sur le marché, qu'importent aux acheteurs les contributions à payer ? La production reste aussi considérable, la consommation ne le devient pas davantage, cela suffit pour que les prix ne changent pas. Ainsi, pour rappeler quelques

(1). M. Léon Faucher, *De l'impôt sur le revenu*. broch., p. 24 et 25.
(2) C'est l'exception que j'ai signalée plus haut.

faits tout récents, le cours des productions agricoles a-t-il augmenté après l'établissement de l'impôt des 45 centimes décrété, chez nous, par le gouvernement provisoire ? Quels changements a-t-il aussi subis au sein du royaume Lombardo-Vénitien après le dernier soulèvement de l'Italie, lorsqu'y existaient des taxes qu'avait peine à solder la plus grande portion du revenu net de la terre ?

Dans le cas même d'une taxe assez lourde pour faire sortir des terres de la culture, selon l'expression anglaise, je ne crois pas qu'il soit exact d'affirmer comme le fait Say, que ce soit le consommateur qui l'acquitte. Les produits des héritages encore exploités, trouveront alors le marché plus libre, et se renchériront; c'est vrai; mais se renchériront-ils juste du montant de l'impôt ? Puis dès le jour où ce supplément de prix aura lieu, comment douteriez-vous que les cultures ne reprissent ou ne se perfectionnassent, jusqu'à ce que la rente pourvût encore seule au remboursement de la taxe ? Enfin si la consommation, moins abondamment approvisionnée, continuait à payer ses achats plus cher, le prix des terres demeurées productives ne s'augmenterait-il pas en proportion de tout le nouveau bénéfice qu'elles rapporteraient ? Les ventes resteraient donc plus élevées, comme il en est après de longues sécheresses ou des grêles désastreuses; mais tout l'impôt retomberait encore sur la rente (1). Ce

(1) J. B. Say, oubliant sa théorie de l'impôt foncier, dit dans son *Traité*: « Les produits de l'industrie agricole ont même cela de particulier qu'ils ne deviennent pas plus chers en devenant plus rares, parce que la population décroît toujours en même temps que les produits

n'est que dans le cas où l'impôt dépasse la rente qu'il pèse pour l'excédant sur la consommation.

C'est pour cela que les exigences du fisc ont été si nuisibles parfois, qu'elles ont amené la ruine de grands et riches pays. Qui ne sait, par exemple, l'abandon de la culture et le dépeuplement de l'Égypte à la suite des exactions de ses rois? Qui ne se souvient des pages si tristes de Tacite, de Pline et de Sénèque sur la solitude et la stérilité des campagnes de l'Italie, à la fin de la république? Mais Pline se méprend sur la cause de ces malheurs, qu'expliquent seuls l'impôt et l'esclavage, lorsqu'il s'écrie : *Latifundia perdidere Italiam imo et provincias*. De même l'Espagne, qui comptait une nombreuse population avant que les richesses métalliques du Nouveau Monde et l'exagération des taxes n'y eussent propagé l'oisiveté, ne renferme plus aujourd'hui que 12 millions d'habitants, plus pauvres que n'étaient ceux qu'ils ont remplacés.

Or, comment rendre compte de ces faits, si l'impôt le plus excessif n'atteignait que la consommation? Alors certainement les masses populaires souffriraient beaucoup; mais au moins la propriété s'enrichirait, les capitaux agricoles augmenteraient, et bientôt le travail et les salaires, grevés d'abord, regagneraient leur première prospérité. La vie est plus chère en Angleterre qu'en

---

alimentaires diminuent, et que par conséquent la quantité de ces produits qui est *demandée* diminue en même temps que la quantité offerte. » (*Traité d'économie politique*. liv. III, ch, 10, p. 529.)—Je n'ai pas besoin de montrer ce qu'il y a d'erroné dans ces paroles. Sans doute la population décroît quand les aliments manquent, mais qu'on se souvienne de ce qui se passe dans les disettes pour savoir si les denrées agricoles ne renchérissent jamais.

France, et cependant les ouvriers y sont plus heureux. Tout s'explique aisément, au contraire, si l'on admet l'opinion que je défends. Elle rend manifeste que, en s'attaquant à la propriété elle-même, au capital territorial, avant de peser sur la consommation, des taxes foncières trop fortes n'alimentent quelques années le trésor qu'en créant la ruine et la disette.

Et c'est surtout dans les pays de petits domaines, de culture morcelée, comme la France, qu'on doit prendre garde à tout semblable excès ; car où les propriétaires sont généralement dénués de ressources, manquent d'avances, la culture s'arrête plus vite encore quand les moissons apportent la misère au lieu de donner la richesse. Là surtout, on ne saurait accepter des pertes certaines dans l'espoir de bénéfices à venir. La vérité de ces paroles d'Adam Smith s'y révèle presque dès le premier jour : « Un système d'impôts insupportables agit à la manière d'un climat inhospitalier, d'un fléau de la nature. »

Au reste, l'impôt entrave toujours d'une certaine façon la production. S'il ne fait pas abandonner l'exploitation des champs déjà en rapport, au moins, si modéré qu'il soit, fait-il ajourner quelques défrichements, remettre quelques désséchements, renoncer à quelques irrigations, en empêchant de réaliser autant d'économies qu'on l'eût fait en son absence. Et je l'ai déjà remarqué, c'est sur cette observation que se fondent Mac-Culloch et plusieurs autres économistes pour attaquer le principe même de l'impôt foncier.

Mais, sans souci de cette vérité, à chaque crise politique, à chaque désastre financier, on s'est partout

empressé d'aggraver les taxes immobilières, ne se préoccupant même pas de savoir si l'on n'augmentait pas de la sorte la crise, si l'on n'aggravait pas ainsi le désordre. Et la prospérité revenue, jamais à peu près on n'est revenu aux anciennes perceptions. Les gouvernants devraient toujours se souvenir pourtant de ces paroles que Louis XV écrivait sous la dictée de Quesnay : « Pauvres paysans, pauvre royaume; pauvre royaume, pauvre souverain. « Et quelque orgueil qu'inspirent le génie ou les hautes positions, Voltaire était-il absolument dénué de raison quand il disait : « Celui qui trouverait le moyen de faire produire à une tige de blé deux épis au lieu d'un, aurait mieux mérité de l'humanité que tous les philosophes, écrivains et hommes d'État passés, présents et futurs ? »

II.

Je viens d'exposer la théorie de la répartition de l'impôt foncier, en me laissant surtout guider par Smith, Say et Buchanan. Smith, toutefois, n'avait fait qu'entrevoir cette théorie. Il s'était à peu près contenté de poser en principe que l'impôt foncier retombe sur le propriétaire, sans chercher à développer ni à prouver cette opinion.

Buchanan, cet économiste qui est encore loin d'être autant apprécié qu'il le mérite, fait, lui, reposer sa décision sur des prémisses au moins contestables. Il part de cette donnée que tous les produits agricoles sont à un

prix de monopole, parce qu'ils payent une rente, et il en conclut que les dépenses qu'ils supportent, soit par suite de l'impôt, soit pour toute autre cause, sont nécessairement à la charge des possesseurs du sol. « Le prix du blé, dit-il, qui rapporte toujours une rente, n'étant sous aucun rapport modifié pour les frais de production, ces frais doivent être pris sur la rente, et par conséquent, lorsque ces frais haussent ou baissent.—Buchanan suppose que le fermier est chargé d'acquitter la contribution, il n'en résulte pas un prixplus haut ou plus bas, mais une rente plus ou moins élevée....—De même, tous les instruments d'agriculture perfectionnés qui épargnent des dépenses au fermier, tels que les machines à battre ou à faucher le blé ; tout ce qui rend l'accès du marché plus aisé, comme de bonnes routes, des canaux, des ponts, quoique diminuant le coût primitif du blé, n'en élève cependant pas le prix courant. Tout ce qui est épargné par ces améliorations appartient donc au propriétaire et fait partie de sa rente. »

Sans doute les propriétaires terriens jouissent d'un monopole ; Bastiat et Carey se sont efforcés en vain de le nier dans ces derniers temps. La terre a des limites infranchissables, tandis que la population n'en rencontre aucune ; quand l'offre de ses produits est bornée, la demande qui les sollicite est infinie, comment n'y aurait-il pas là privilége, monopole? Mais cela suffit-il pour démontrer que la taxe immobilière ne grève que les propriétaires? Est-il vrai même que les frais de production n'aient jamais nul effet sur la rente! Suivant cette théorie enfin, qu'adviendrait-il au cas où la rente serait absorbée ou dépassée par l'impôt ? La conclusion

de Buchanan est vraie ; mais on ne saurait penser qu'il l'a suffisamment justifiée.

Il ne faudrait pas croire non plus, qu'on me permette cette observation puisque j'ai parlé du monopole de la propriété, question si controversée aujourd'hui, qu'il résulte de ce monopole, joint aux progrès, aux facilités que chaque jour apporte aux cultures, une incessante et rapide progression de la rente. Les faits montrent, au contraire, qu'elle ne cesse de décroître à mesure que les peuples s'enrichissent, en étendant leurs conquêtes sur la nature. C'est que le sol ne donne pas seulement des récoltes, il donne aussi de la sécurité, de la considération, une importance sociale et politique qu'aucune autre forme de la richesse ne procure autant. Dès lors, le prix, la valeur des terres augmente beaucoup plus rapidement encore que leurs revenus. Il s'en vendait autrefois à 4 et à 5 p. 100, tandis qu'on n'en achète plus aujourd'hui qu'à 3 et à 2 et demi, bien que le commerce et les manufactures fournissent encore 7, 8 et 10 p. 100.

J. B. Say n'a pas exposé non plus la théorie de la contribution foncière d'une façon complète ni irréprochable, il s'en faut, et je l'ai déjà montré en partie. Aussi bien, la portion la plus faible de ses ouvrages est-elle celle qui a trait à l'impôt. Doué d'un sens si droit qu'il découvre d'ordinaire toutes les vérités, lors même qu'il ne fait que raser à tire d'aile, pour parler comme M. de Maistre, les questions qu'il agite, là il hésite sans cesse et souvent se contredit. On sent qu'il n'y est plus réellement maître de son sujet.

Les résultats de l'impôt foncier, quant à sa répartition,

sont les mêmes, d'ailleurs, de quelque manière qu'on le décrète, qu'il consiste en une part des récoltes, ou qu'il se paye en une somme d'argent. « Il n'y a pas un fermier, écrivait Adam Smith (1), qui ne calcule par avance à combien pourra se monter, en moyenne, la dîme ecclésiastique, qui est un impôt foncier en nature, et qui ne réduise d'autant la rente qu'il consent de payer à son propriétaire. » Ce n'est pas, en effet, parce que le fisc préfère un mode de recouvrement à l'autre, que les rapports entre les entrepreneurs, les propriétaires et les consommateurs, le capital, la terre et les prix de vente sont modifiés.

Mais chaque mode de perception entraîne, à d'autres égards, des résultats très-différents et souvent opposés dans la réalité à ce qu'ils semblent d'abord. Ainsi le prélèvement d'une portion de la récolte paraît au premier aspect une taxe fort équitable, effectué qu'il est sur un revenu et proportionnellement à ce revenu, et c'est cependant la contribution la plus injuste et la plus désastreuse. Il s'opère, il est vrai, sur un revenu, mais sur un revenu brut, dans l'appréciation duquel n'entrent ni les qualités du sol, ni les frais d'exploitation (2). Le do-

(1) *Richesse des nations*, liv. V. ch. 2, p. 516, *édition Guillaumin.*

(2) « Proposer pour remédier à ces inconvénients de cadastres, la dîme, et de demander moins au terrain qui produit moins à proportion des frais, ce serait se jeter dans un embarras plus grand que celui d'évaluer les revenus en argent, parce qu'au moins pour cette opération on a la ressource des baux et des contrats de vente, au lieu qu'on ne l'a pas pour l'évaluation des frais de culture, à laquelle on ne peut parvenir que par une analyse de la culture, impossible à tout autre qu'un cultivateur qui sache les bien calculer. Les fermiers le calculent à peu près et s'en rapprochent par tâtonnement. » (Turgot, *Plan d'un mémoire sur les impositions.*)

maine placé dans les meilleures conditions, qui exige peu d'engrais, peu de main-d'œuvre, et dont les débouchés sont faciles, ne doit pas plus alors que la ferme qui ne donne des moissons qu'à force d'avances et de labeurs, et qui est éloignée de tout centre de communication, si la somme de leurs récoltes est la même. Quelle inégalité encore entre la dîme des céréales ou des vins et celle des bois ou des fourrages ! Aussi, de tels prélèvements excitent-ils toujours les cultivateurs à diminuer leur travail et leurs déboursés, en choisissant les productions qui exposent le moins, comme dit Sismondi (1), celui qui les entreprend à être puni pour son industrie.

S'ils s'opèrent tout ensemble sans beaucoup de difficulté sur les récoltes qui se font chaque année aux mêmes époques, et qui se montrent aux yeux de tous, comme celle des grains, des foins, du vin, il n'en est plus ainsi pour les récoltes successives ou cachées, pour le croît des animaux, les fruits, le laitage, les légumes, etc. Lorsque la dîme était perçue tout récemment encore sur ces produits, en Angleterre, par le clergé anglican, comme elle l'était autrefois par le clergé catholique dans plusieurs de nos provinces, elle y engendrait d'interminables discussions, des querelles perpétuelles entre les ministres du culte et la population. La dîme a même été, au dire de beaucoup d'écrivains anglais, une des principales causes des progrès des sectes dissidentes. Et on le comprend quand on se souvient que le vicaire Howlett calculait que la dîme s'élevait parfois dans le

(1) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, p. 189.

comté (1) qu'il habitait, jusqu'à 3 et 4 liv. sterl. pour un acre de terre, ne rapportant que 40 ou 50 shel. de revenu. Mac-Culloch estime que la rente des terres libres est généralement, dans la Grande-Bretagne, de 5 p. 100 plus forte que celle des terres soumises à la dîme (2). En France, la dîme était souvent presque du tiers des récoltes.

Par ses excès, l'impôt assis sur le produit brut attaque donc ou peut au moins attaquer la production dans son principe, dans sa cause même, et la rendre impossible. La dîme, disait Turgot, peut entamer la part du cultivateur et faucher ainsi plus que l'herbe. Et il y faut prendre garde, la richesse est un courant où l'on ne puise longtemps qu'à la condition d'en entretenir soigneusement la source. Elle ressemble à ces fleurs qui se referment dès qu'une main trop dure les touche. Pour quelques recouvrements trop considérables, le trésor peut bientôt se trouver sans ressource.

Pensez à la fois aux difficultés, aux frais, aux abus inséparables de la perception d'une taxe semblable à celle dont je parle. Les agents qu'elle exige sont innombrables, les dilapidations qu'elle permet, les pertes qu'elle entraîne, sont infinies. A peine aussi bien les denrées sont-elles transportées dans les magasins publics, construits sur toute la surface du pays, qu'il faut les en retirer pour les vendre, non-seulement afin de pourvoir aux dépenses journalières de l'État, mais aussi pour éviter

---

(1) Comté d'Essex.

(2) Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*. p. 176 et suivantes.

des frais de garde ruineux, des avaries incessantes et une énorme perte d'intérêt. Or, quelle perturbation cause une telle vente, ouverte à la même époque sur tous les marchés! On l'a dit avec raison, la dîme empêche les cultivateurs de tirer parti de la portion des produits qu'elle ne leur ôte pas (1).

Par suite même des dépenses et des pertes qu'elle entraîne, elle doit toujours aussi être très-élevée; ce qui pourtant n'empêche pas le gouvernement d'ignorer jusqu'au dernier moment les ressources qu'elle lui procurera. Car le gouvernement ressemble alors, tant qu'il détient les denrées perçues, à un caissier dont les coffres seraient pleins et qui ne pourrait connaître ce qui s'y trouve. Je n'ai pas besoin d'ajouter que l'impôt en nature ne saurait s'appliquer à l'industrie manufacturière ou commerciale. Quand Sieyès et les membres du clergé le défendaient au sein de l'assemblée constituante, ils ne se rendaient assurément pas compte des changements subis par la fortune durant les derniers siècles, ou de ce qu'il y aurait de choquant à frapper la propriété territoriale seule d'une taxe semblable, après avoir proclamé l'égalité de l'impôt pour tous les citoyens (2).

On a souvent prétendu cependant, que l'impôt en nature avait l'avantage d'intéresser les gouvernements à la

---

(1) J. B. Say, *Traité d'économie politique*, liv. III. chap. 10.

(2) J. B. Say dit, en traitant de cette sorte de contribution: « La Belgique, après avoir été conquise par les Français, s'est trouvée à certaines époques hors d'état de payer ses contributions, quoiqu'elle eût de belles récoltes. La guerre et les défenses d'exporter l'empêchaient de vendre, et le fisc voulait qu'elle vendît, puisqu'il lui de-

prospérité des peuples, et plusieurs écrivains n'ont expliqué que par la dîme la richesse agricole de la Chine. J'ignore, je l'avoue, où en est l'agriculture chinoise ; je serais même enclin à me faire une médiocre idée de la fortune d'une nation qui se croit forcée de jeter aux pourceaux la plupart de ses enfants. Mais je sais ce qu'était la misère du Bengale avant la conquête de la compagnie des Indes, qui y a aboli une pareille perception.

Toutes les fois aussi bien qu'un gouvernement essayera de protéger une branche de la production par d'autres moyens que la liberté et la justice, qu'il doit à toutes, on peut être sûr, pour rappeler quelques paroles de Buchanan, qu'en même temps qu'il causera du préjudice aux productions différentes de celle-ci, il donnera la mesure de sa propre ignorance (1). Ne serait-il pas

---

mandait de l'argent: elle aurait facilement supporté les charges publiques, si le gouvernement avait levé en nature les produits qu'il lui demandait (*). » Mais qu'aurait-il fait lui-même de ces produits? Comment Say n'a-t-il pas aperçu que toutes les récoltes auraient à peine suffi pour satisfaire aux charges publiques que la Belgique avait alors à supporter, si le gouvernement s'en était emparé, et s'était lui-même chargé de les vendre?

(1) Smith le disait déjà avec grande raison: « La préoccupation principale du gouvernement, ce doit être d'encourager, par tous les moyens qui sont en son pouvoir, l'intérêt tant du propriétaire que du fermier, en les laissant l'un et l'autre chercher leur intérêt à leur manière et selon leur propre jugement, en donnant à l'un et à l'autre la plus parfaite sécurité de jouir dans toute sa plénitude du fruit de leur industrie, et en procurant à l'un et à l'autre le marché le plus étendu pour chaque partie de leur produit, au moyen des communications les plus sûres et les plus commodes dans toute l'étendue de ses États, aussi bien que de la liberté d'exportation la plus illimitée aux États de tous es autres princes. » (*Richesse des nations*, liv. V. chap. 2, p. 512.)

(*) J. B. Say, *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. X. Deux pages plus loin J. B. Say condamne la dîme.

singulier tout ensemble qu'on imaginât encourager l'agriculture en augmentant ses contributions à chacun de ses progrès? Je me rangerais plutôt, quant à moi, au sentiment de Henry Parnell, qui regardait l'absence de la dîme en Écosse, ainsi que la liberté des banques, comme la cause principale de la magnifique prospérité de ce pays (1). Adam Smith remarquait aussi que les droits de l'Eglise avaient longtemps empêché la culture de la garance de s'introduire en Europe. Ce n'est effectivement qu'après qu'une redevance de 5 shel. eût remplacé tout prélèvement sur la récolte de cette plante en Angleterre, qu'elle commença à s'y propager. C'est qu'alors seulement les cultivateurs ont cessé de craindre que le fisc ne leur enlevât tous leurs bénéfices.

Cette exception, au reste, est devenue la règle depuis quelques années dans le Royaume-Uni, dernier État avancé en civilisation qui eût maintenu la dîme sur une grande échelle. On y a décidé que la dîme perçue par l'Église anglicane ferait place à une taxe fixe en argent, équivalente à la valeur moyenne de cette perception, pendant les sept années qui ont précédé 1836 (2).

Autrefois, on le sait, Vauban, séduit par l'apparente facilité du recouvrement et la prétendue équité de la dîme ecclésiastique, avait proposé, dans sa célèbre *Dîme royale*, de remplacer toutes les contributions par l'unique prélèvement du 20e, et en cas de nécessité du 10e des divers revenus, soit territoriaux, soit manufacturiers

---

(1) Henry Parnell, *On financial reform*, chap. 5, p. 68 et 70.

(2) *V.* Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 181 et suivantes.

ou commerciaux (1). Si grande que fût son erreur, en présence des anciennes taxes, on ne saurait pourtant la blâmer. Sinon par les conclusions qu'il proposait, au moins par les principes qu'il invoquait, il servait la cause de la justice, de l'égalité civile. Et quand on lit son ouvrage, si plein de l'amour du bien, de la pitié des pauvres, on admire trop le philosophe et l'honnête homme pour ne pas oublier le pauvre économiste. Louis XIV éloigna de lui néanmoins l'illustre maréchal, à cause de son livre; et cette disgrâce est loin de montrer ce qu'il fallait d'énergie, de noblesse de cœur pour se dévouer à l'amélioration des classes les plus nombreuses, et au triomphe de l'équité au dix-septième siècle encore. Cela n'est devenu un peu général, puis tout à fait commun que durant le siècle suivant. Et quelque goût qu'on ait pour l'imitation, on doit être bien près de se plaindre de celle-ci à notre époque, tant elle s'est développée. Mais que de dévouements sont tardifs! Depuis que la foule a été proclamée souveraine, c'est bien le moins qu'elle ait, elle aussi, ses flatteurs et ses mendiants.

Ricardo, qui écrivait sous l'empire d'autres préoccupations et dans un autre milieu que Vauban, s'est cependant montré partisan de la dîme. Mais conséquent avec sa théorie de la rente et de l'impôt, il était tout simple qu'il n'y vît aucun préjudice. Car portant sur les produits des divers terrains, la dîme devait, d'après lui, retomber entièrement sur les consommateurs,

(1) Vauban voulait que la dîme fût prélevée en nature sur les récoltes du sol, et en argent sur tous les autres produits, sur tous les autres revenus.

et comme il croyait qu'une taxe de consommation ne reste jamais à la charge des classes pauvres, il la tenait naturellement pour une des moins dommageables.

Une autre qualité de l'impôt foncier, au dire de Ricardo, c'est de demeurer invariable, immuable, comme l'a été jusqu'à nous celui de l'Angleterre, seul, je crois, en Europe. Quatre années après la dernière révolution de ce royaume, effectivement en 1692, on y fit une évaluation générale des revenus territoriaux, dans le but d'établir un impôt qui remplaçât le droit qu'on nommait alors le libre et commun soccage, créé par Charles II en place des redevances féodales, et que Blackstone regardait comme préférable pour la propriété à la Grande Charte elle-même (1), et c'est cette évaluation qui, depuis, a toujours continué à servir de base à la contribution foncière de l'Angleterre. A l'origine, dit Adam Smith, cette taxe, de 4 shel. par liv. sterl., était censée faire le cinquième, non-seulement de la rente de toutes les terres, mais encore de celle des maisons, et de l'intérêt des capitaux, à l'exception de ceux prêtés à l'État ou employés par les fermiers à la culture du sol (2). Il s'en faut qu'il en soit de la sorte maintenant. Au milieu de l'accroissement de toutes les branches de la richesse, cette portion de l'impôt n'a cessé de s'amoindrir, pour devenir presque nulle de nos jours. Ainsi, on a calculé que la propriété foncière, qui contribuait encore pour un sixième au payement des subsides pendant les trente années du règne de Georges II,

(1) *V.* Blackstone, *Commentaires*, liv. II, chap. 5.

(2) Ad. Smith, *Richesse des nations*, t. II, p. 489 et 490.—*V.* Mac-Culloch, *a Treatise on taxation and the funding system*, p. 58 et 59.

pour un septième pendant les trente-trois premières années du règne de Georges III, et pour un huitième ou un neuvième seulement, en dépit de l'*income tax* de 1796 à 1816, n'y participait plus depuis la paix jusqu'au rétablissement de l'impôt sur le revenu, en 1842, que pour un vingt-quatrième (1). Sa part n'était que de 2,878,484 liv. sterl. (représentant le total de l'impôt assis sur le sol et de la taxe des fenêtres) dans un budget dont les recettes totales s'élevaient à 52,315,433 liv. sterl., bien que son revenu annuel se montât à 30 millions sterl. environ.

Mais ces observations, il faut le remarquer, ne sont exactes qu'à l'égard du budget tel qu'il est voté chaque année par le parlement; elles ne le seraient plus si l'on envisageait l'impôt foncier de l'Angleterre d'une façon générale, en y comprenant tous les prélèvements opérés sur la fortune sociale au nom des intérêts généraux. Car la terre, dans la Grande-Bretagne, en outre de l'ancienne *land tax* dont je viens de parler et de l'*income tax* rétablie en ce moment, a toujours supporté et supporte encore seule le subside des pauvres, la plupart des impositions locales et la dîme ecclésiastique, ou le tribut qui la remplace, soit environ 430 millions de francs (2). Mac-Culloch ne craint pas de dire que le sol, grâce à ces diverses contributions, est deux fois plus grevé en Angleterre qu'en France (3), et, comme le remarquait récem-

(1) *V.* M. Léon Faucher, *De l'impôt sur le revenu*, p. 13.

(2) *V.* mon chapitre sur le budget.

(3) Mac-Culloch évalue les taxes locales seules acquittées, en 1842, par le sol, à 78,507,990 francs (*On taxation and the funding system*, p. 93).

ment M. Michel Chevalier (1), il y a des exemples de propriétaires anglais ayant abandonné leurs domaines plutôt que de subir les charges auxquelles ils étaient condamnés.

Quoi qu'il en soit, c'est avec raison que la fixité de l'impôt foncier a paru à Ricardo et à plusieurs autres économistes un puissant encouragement donné à l'agriculture. Car elle assure aux cultivateurs tous les bénéfices qui résultent des améliorations qu'ils entreprennent, des perfectionnements qu'ils réalisent, en même temps qu'elle punit leur négligence, en laissant les terres détériorées ou devenues incultes aussi grevées que lorsqu'elles étaient fertiles ou en rapports.

Mais une contribution toujours fixe, toujours la même, est-elle juste? Faut-il autant s'en remettre à un premier cadastre ou à un premier décret? Sans doute, il serait mauvais d'imposer chaque progrès dès qu'il se réalise; mais il convient peu aussi de ne prendre que le passé pour règle du présent et de l'avenir. Toute détérioration, en outre, n'est pas le fait de la négligence, comme toute amélioration n'est pas le résultat du zèle. Parcourez les campagnes qui bordent les fleuves ou que dominent les montagnes, et si l'œuvre de l'homme frappe encore vos regards, celle de la nature assurément les arrêtera bien davantage. Les travaux publics n'ont-ils pas aussi d'effet sur la prospérité privée, ainsi que le déplacement du commerce, des manufactures, de la population? Pourquoi même continuer à laisser exempt d'imposition un département riche, parce qu'autrefois

(1) Dans sa réponse au discours de M. Thiers contre la liberté commerciale.

il était pauvre, lorsque ce changement doit s'attribuer pour une forte partie à l'industrie de ses habitants?

Je sais, et je l'ai déjà dit, qu'à la longue, par les ventes, les échanges, les partages, un certain niveau s'établit, un certain équilibre se fait entre les cotes de perception, et qu'il y a dans chaque pays une moyenne pour la rente, comme il y en a une pour les profits. Mais on se trompe en posant en principe que dans quelque circonstance qu'on se trouve et quoi qu'il advienne, au temps seul, toujours si lent à agir, appartient de corriger des faveurs qui sont des injustices. L'impôt d'ailleurs qui suit avec prudence, convenance, les changements de la fortune est loin d'apporter le découragement et l'inertie. Nulle part en réalité, même en Angleterre, par suite des taxes locales, l'impôt n'est resté invariable, et la fortune ne s'est-elle pas répandue chez tous les peuples? Mill, le plus remarquable peut-être des économistes vivants de l'Angleterre, n'hésite pas, malgré l'opinion générale de son pays, à approuver la mobilité de l'impôt territorial, réglée sur la mobilité même de la richesse qu'il atteint (1).

Bien plus, la permanence des taxes peut dans certains cas, loin de stimuler le zèle des propriétaires, le ralentir et l'éteindre. Il en serait ainsi, par exemple, si les terres, cessant de produire autant qu'elles le faisaient d'abord, ne rapportaient plus assez pour acquitter la contribution établie. Et ce cas s'est présenté en Toscane. « On y fit, en 1496, un cadastre, dit J. B. Say (2), dans

(1) Mill, *Principles of political economy*, t. II, liv. V, chap. 2.
(2) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.

lequel on évalua peu les plaines et les vallons, où les inondations fréquentes et les ravages des torrents ne permettaient aucune culture profitable; les coteaux, qui étaient seuls cultivés, y furent évalués fort haut : des alluvions ont eu lieu, les inondations, les torrents ont été contenus et les plaines fertilisées; leurs produits peu chargés d'impôts, ont pu être donnés à meilleur marché que ceux des coteaux; ceux-ci ne pouvant soutenir la concurrence, parce que l'impôt y est resté le même, sont devenus presque incultes et déserts (1). »

Il est un dernier inconvénient attaché à la fixité de l'impôt qu'on aurait difficilement prévu autrefois; mais qu'il est étrange que Ricardo n'ait pas aperçu. Je veux parler de la facilité qu'a le gouvernement à prendre alors la redevance qu'il perçoit pour une rente foncière, un cens perpétuel, une véritable propriété domaniale. C'est ainsi que Pitt, sous l'aiguillon, il est vrai, des nécessités politiques, fit décréter, en 1798, que chaque propriétaire terrien de l'Angleterre serait tenu de racheter la taxe dont sa terre était grevée, en payant vingt années d'impôt (2), sinon que des commissaires spéciaux mettraient en vente ce prétendu capital au profit de l'État. Et c'est à la suite de cette mesure, exécutée seulement en partie, que de simples particuliers sont devenus dans la Grande-Bretagne créanciers d'une portion de l'impôt foncier, portion qui s'élève à 737,285 liv.

---

(1) *V.* aussi Forbonnais, *Principes et observations*, etc., t. II, p. 247, *édition Guillaumin.*

(2) *V.* Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 59.

sterl., tandis que la taxe non rachetée se monte à 1,069,904 liv. sterl. (1). Comprend-on enfin, lorsque tout change, et les revenus et les besoins, et la valeur des choses et leur emploi, et le cours des monnaies et les nécessités des gouvernements, qu'on renonce à jamais modifier les taxes?

Sinon la fixité absolue de l'impôt foncier, au moins son maintien sans changement durant de longues périodes, et sa prise en considération dans les divers contrats qui ont les immeubles pour objet, ont fait dire que cet impôt n'était plus une charge pour les propriétaires actuels. « Une remarque essentielle en ce qui concerne l'impôt territorial, dit M. Passy (2), c'est qu'il finit par ne plus être véritablement onéreux pour ceux qui l'acquittent. Cet effet résulte des transmissions dont la terre est l'objet. Sur chaque fraction du sol pèse, par l'effet de l'impôt, une rente réservée à l'État : acheteurs et vendeurs le savent; ils tiennent compte du fait dans leurs transactions, et les prix auxquels ils traitent entre eux se règlent uniquement en vue de la portion du revenu qui, l'impôt payé, demeure nette, c'est-à-dire affranchie de toute charge; aussi le temps arrive-t-il où nul n'a plus le droit de se plaindre d'une redevance antérieure à son entrée en possession, et dont l'existence connue de lui a atténué proportionnellement le montant des sacrifices qu'il a eu à faire pour acquérir. » Je l'ai déjà dit et répété, l'impôt foncier s'équilibre pour tous, il y a une moyenne pour la rente comme pour les profits; mais on ne

(1) M. Passy, *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*, veut que l'impôt foncier reste immuable.

(2) *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*.

saurait croire que les taxes territoriales ne cessent de peser sur les propriétaires, qu'autant que les autres capitaux que la terre ne seraient soumis à aucune contribution. Si je mettais ma fortune dans les manufactures, dans le commerce, j'aurais 1 à payer au trésor ; je la place en terre, accordez au moins que je consens à payer encore 1. Et quand j'acquitterai ma cote, il y a quelque raison de penser que je ne croirai pas seulement solder la dette du premier vendeur de mon bien (car il faut remonter jusqu'à lui), mort peut-être depuis deux mille ans.

Au reste, la contribution foncière ne peut être établie que de quatre manières différentes. Ou elle consiste dans une part proportionnelle des fruits, et c'est alors une dîme. Ou c'est une partie proportionnelle du revenu net du sol, comme autrefois les vingtièmes en France, au moins en principe, la *land tax* en Angleterre, lorsqu'elle y fut créée, et la contribution foncière que perçut sur son territoire la république de Venise. Ou c'est une somme fixe répartie chaque année entre les contribuables d'après le bon plaisir de l'administration, ainsi qu'il en était parmi nous pour la taille arbitraire. Ou enfin, de même qu'on se l'était proposé pour notre ancienne taille réelle, de même qu'on l'a fait pour notre contribution foncière actuelle, l'impôt immobilier peut être assis sur chaque pièce de terre, suivant une appréciation préalable de sa nature, de sa valeur, de son produit, et c'est incontestablement de cette façon qu'il est le mieux réparti (1). Il faut seulement bien choisir son mode d'évaluation.

(1) La loi du budget répartit le montant de notre impôt foncier, comme de notre impôt mobilier, entre les divers départements. Dans

III.

L'impôt foncier porte non-seulement sur les terres, mais aussi sur les maisons. Toutefois dans l'impôt qu'acquittent les maisons, il y a toujours une certaine somme qui représente la taxe due par le terrain bâti, et qui est une taxe immobilière ordinaire. En conséquence, l'impôt foncier se trouve souvent réparti de deux manières différentes. En France, par exemple, les contingents de la taxe des maisons sont devenus mobiles d'invariables qu'ils étaient presque autrefois, comme ceux de la contribution des terres (1). M. de Chabrol demandait même, dans son rapport au roi sur l'administration des finances, du 15 mars 1830, que la taxe des maisons fût un impôt de quotité, au lieu d'être un impôt de répartition, « afin de mieux suivre les vicissitudes de l'état social, que ressentent si immédiatement les propriétés bâties (2). »

---

chacun d'eux le conseil général répartit le contingent départemental entre les arrondissements. Dans chaque arrondissement, le conseil d'arrondissement répartit le contingent de l'arrondissement entre les communes qui le composent. Enfin, dans chaque commune, un conseil de répartiteurs établit la taxe que chaque propriétaire de la commune doit supporter dans le contingent communal. Ces distributions sont faites d'après les estimations cadastrales, et en réalité, sauf les dégrèvements ou les augmentations décrétées d'une façon générale, elles sont restées toujours les mêmes.

(1) On revise la répartition de cet impôt à chaque nouveau dénombrement de la population.

(2) M. David (du Gers) dit aussi : « Cet impôt devrait être un impôt de quotité ; » mais il ajoute qu'on ne peut enter un impôt différent sur l'im-

Cette taxe, du reste, a été attaquée bien des fois jusque dans son principe. « Les maisons, disait Turgot (1), ne produisent aucun revenu qui puisse être regardé comme un nouveau revenu dans l'État. Leur loyer est évidemment une pure dépense qui, comme toutes les autres, est payée du produit des terres. Les maisons doivent être taxées, non à raison de la valeur des bâtiments, mais à raison du terrain qu'elles occupent, et qu'on ne met en maisons que parce qu'il rapporte plus de cette manière que d'une autre. » La condamnation de cette imposition ainsi formulée, était, on le voit, la conséquence de l'opinion des physiocrates sur les qualités du sol et sur le revenu net. Mais ce qui a lieu de surprendre, c'est que Smith et récemment Rossi aient adopté sur ce sujet l'avis des disciples de Quesnay (2).

Il est vrai qu'une maison n'est pas par elle-même un agent de production. Elle ne peut être envisagée de la sorte qu'autant qu'on l'emploie à un usage industriel, qu'elle sert, par exemple, d'atelier, de magasin, de logement pour des ouvriers ou des entrepreneurs; car c'est alors une véritable machine. Mais tout bâtiment, lors même qu'il n'est destiné qu'à l'habitation, ne produit-il pas un revenu qui comprend à la fois l'intérêt et l'amortissement de la somme qui a été consacrée à le construire? Autrement, qui donc bâtirait? Dès lors, n'est-ce

---

pôt du capital, un impôt de quotité sur la même valeur atteinte par un impôt de répartition (*Journal des économistes*, n° du 15 mars 1850).

(1) Turgot, *Observations sur un mémoire de M. de Saint Paravy*, t. I, p. 423.

(2) Ad. Smith admet cependant un impôt sur les maisons *habitées*. Il veut aussi un impôt sur les loyers, établi même d'une façon progressive (*Richesse des nations*, liv. V. chap. 2, t. 2, p. 525, 526).

pas un capital qui, lui aussi, fournit, de même qu'un champ en culture, qu'une usine en activité, un revenu net? Et il faudrait renoncer à justifier l'impôt, si tout capital appréciable n'y devait servir d'assiette, et si tout revenu net n'y devait contribuer. « La taxe des maisons, dit avec raison Mill, est une des meilleures et des moins susceptibles d'objection (1). »

Je n'ai pas besoin d'ajouter que si cette taxe était excessive, comme si par de faux calculs, un entraînement irréfléchi, on avait trop bâti pendant un certain temps, l'industrie du bâtiment s'arrêterait. Il n'y aurait plus alors que les progrès de la population et de la richesse qui pussent lui redonner de la vie, en ramenant ses profits au niveau commun.

C'est aussi cette loi de l'égalité des profits, qu'il ne faut pas exagérer assurément, mais qu'il serait encore plus erroné de repousser, qui fait que l'impôt des maisons, non plus que celui des terres, n'est et ne saurait être à la charge des entrepreneurs. Comment s'en trouverait-il, en effet, s'ils ne devaient plus retirer de leurs capitaux le revenu que procurent ceux qui alimentent les autres branches du travail (2).

Ce ne sont pas davantage les locataires qui pourront être grevés de l'impôt dont je parle. Ils comptent toutes les dépenses qui leur sont demandées, ils voient si elles excèdent la somme qu'ils veulent mettre à leur logement, si elles représentent la valeur locative de la mai-

---

(1) *Principles of political economy*, liv. V, chap. 3.

(2) Si tous les autres capitaux étaient frappés d'une taxe en même temps que ceux employés dans le bâtiment, ces derniers les payeraient évidemment comme les autres. *V*. mon chapitre sur l'impôt mobilier.

son qui leur est offerte; ils se rapprochent trop des fermiers ruraux pour agir autrement. Et ceux qui pensent qu'il n'en est pas ainsi, devraient au moins ajouter qu'ils ne parlent point des locataires d'ateliers, de magasins, de logements d'ouvriers, etc., puisque rien évidemment ne les différencie des fermiers ; ce sont aussi des entrepreneurs. Or, les calculs de ces derniers ne servent-ils pas aux locataires ordinaires ? Et qui bâtirait une usine ou un comptoir, s'il se trouvait grevé d'un impôt qu'il éviterait en construisant une maison de simple habitation ? Aussi, qu'importe que la loi ait mis parmi nous l'imposition des portes et fenêtres, qui est notre taxe des maisons, à la charge des locataires? Tous savent de reste lors de leur bail le prélever sur leur loyer.

Le propriétaire supporte donc seul la contribution des maisons, comme il supporte seul la taxe foncière ordinaire. Toutes les distinctions imaginées par Smith sur ce point, aussi bien que l'opinion de Ricardo, qui la met à la charge des locataires, sont sans fondement (1). Au propriétaire du fonds reviennent par contre, et en conséquence des mêmes principes, ce qui excède dans le loyer la part due au capital, ce qui correspond à l'avantage de la situation ou du voisinage.

Ricardo, je dois le faire observer, affirmait que la taxe des bâtiments ne lésait que les locataires, parce

(1) *V.* Smith, *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2, t. II, p. 524 et 525. M. Passy est de l'avis de Ricardo; il ne donne de son opinion que cette raison : que les maisons ne sont pas limitées en nombre comme la terre l'est en étendue. M. Passy ne met en présence que l'entrepreneur et le locataire; il reste le propriétaire.

que, conséquent avec sa théorie de la rente, il y reconnaissait un impôt établi sur les terrains de toutes les qualités (1). — Peut-être, cependant, serait-on porté à penser que les locataires sont au moins atteints, lorsque chaque maison d'une bourgade ou d'une ville est habitée et qu'il n'est plus possible d'en augmenter le nombre. Mais une courte réflexion montre que les loyers seraient aussi hauts dans de tels lieux, lors même qu'il ne s'y rencontrerait point de taxe, puisque le rapport entre l'offre des propriétaires et la demande des habitants y serait absolument semblable. La rente s'y trouverait seulement augmentée de tout ce qu'y perdrait le fisc. L'unique effet que puisse avoir l'impôt dont je m'occupe sur d'autres que les propriétaires, c'est en préjudiciant à ceux-ci de les engager à réduire, ou à ne plus accroître le nombre des maisons et de faire de la sorte que les loyers se maintiennent élevés. De même, comme je l'ai remarqué, lorsque la contribution foncière est trop lourde pour permettre de nouveaux défrichements, ou laisser en rapport toutes les terres, la masse des produits agricoles demeurant minime ou s'amoindrissant, leur prix reste considérable ou augmente encore.

En France, le principal défaut de l'impôt sur les maisons est moins dans la somme qu'il prélève que dans

---

(1) Ricardo, *Des impôts sur les maisons*, édition Guillaumin, p. 173. Mill prétend qu'une partie de la taxe des maisons retombe sur les locataires, mais ne donne aucune raison sérieuse de cette opinion (*Principles of political economy*, liv. V, chap. 3). — M. Passy, *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*, dit que cette taxe est en entier supportée par les locataires.

l'assiette qu'il a reçue. Quelle justice, quelle raison y a-t-il effectivement de taxer les maisons d'après la quantité de portes et de fenêtres qu'elles renferment (1) ? Leur destination, ainsi que leur position, ne règle-t-elle pas beaucoup plus le nombre de leurs ouvertures, que ce nombre n'indique leur valeur et leur revenu ? A égalité de fenêtres et de portes, par exemple, comment assimiler une construction isolée dans les champs à celle placée près des routes ou dans les villes ; l'habitation des campagnes du Poitou ou du Limousin, au château des environs de Marseille ou à l'hôtel des boulevards de Paris ; les façades du quartier Saint-Marceau à celles de la place Vendôme (2) ? Le rapporteur du budget de 1850 et le ministre des finances de 1851, ont eux-mêmes reconnu l'iniquité de cette taxe établie comme elle l'est, et je crois impossible, pour moi, qu'elle devienne jamais équitable, quelque modification qu'on y apporte. Un principe faux a toujours de détestables conséquences.

Une taxe sur les ouvertures, en outre, est nécessairement une taxe sur l'air et la lumière, ces dons de la création, et nuit surtout aux classes ouvrières, dont les logements sont partout très-restreints, eu égard au

---

(1) Dans mon précédent chapitre j'ai dit que l'impôt sur la valeur locative était un impôt sur le revenu, fort mal assis et très-mal constitué.

(2) La loi du 21 avril 1832 a établi plusieurs classes de maisons, suivant la population des villes et des communes, et accorde une taxe plus faible aux maisons n'ayant que cinq ouvertures ou au-dessous ; mais il n'en résulte pas moins une grande inégalité entre les contribuables. Dans les villes, les maisons des quartiers pauvres payent la même imposition que celles des quartiers riches ; dans les communes rurales les mêmes inégalités existent.

nombre de personnes qu'ils renferment. Combien d'habitations dans nos campagnes se construisent même sans une fenêtre ! Leur porte doit rester ouverte, quelque froid ou quelque chaleur qu'il fasse, pour que le jour y pénètre, et lorsqu'elle se ferme, la fumée seule s'y mêle à l'obscurité.

« En 1835, dit M. Blanqui dans son *Mémoire sur la situation des populations rurales de la France*, 346,401 maisons dans les campagnes n'avaient qu'une seule ouverture ; 1,817,328 en avaient deux ; 3 millions de logements dans les villages, où ne saurait manquer l'espace forcément restreint dans les villes, sont privés d'air et de lumière pour échapper à la taxe des portes et fenêtres ! C'est là pourtant que vivent d'une vie trop souvent commune avec les bestiaux qui les nourrissent, plusieurs millions d'hommes, ceux-là même dont les modestes cotes foncières composent la plus sûre partie du revenu national. » Un vieil auteur, Guy-Patin, disait que les exactions du fisc étaient telles qu'on finirait par établir un impôt sur les gueux pour leur laisser le droit de se chauffer au soleil ; la taxe des portes et fenêtres a à peu près réalisé cette prévision.

Cette imposition, au reste, a été imitée chez nous de la taxe des fenêtres de l'Angleterre, qui elle-même avait remplacé au dix-huitième siècle la contribution des feux, laquelle avait commencé par nous être empruntée (1). Mais bien que l'impôt des fenêtres fût presque demeuré un impôt aristocratique en Angleterre, bien au moins qu'on voulût l'y considérer comme tel

(1) La taxe des feux avait été établie en Angleterre en 1370.

et qu'il rapportât 50 millions, il y a été définitivement aboli, il y a deux ans (1), pour faire place à une taxe proportionnelle sur les maisons.

IV.

Avant la révolution de 1789, deux sortes d'impôts frappaient la propriété immobilière en France : la taille et les vingtièmes. Mais les biens roturiers seuls supportaient la taille, et les vingtièmes ne pesaient que sur les terres nobles et roturières. Les biens ecclésiastiques, surchargés dans quelques autres pays (2), étaient restés parmi nous exempts de toute contribution. Ce ne sont pas des préjugés frivoles ni une religion peu éclairée, avait dit le clergé dans ses *remontrances* de 1749, en réponse au décret des vingtièmes que le gouvernement venait de rendre d'une façon générale, qui ont fait établir les immunités de l'Église ; on a senti dans tous les temps qu'on ne pouvait faire respecter la religion sans honorer ses ministres. Et l'exemption, à laquelle nulle atteinte n'avait été portée auparavant, avait subsisté,

(1) Il était rangé parmi les *essessed taxes*. Les maisons qui avaient moins de huit fenêtres en étaient exemptées ; celles qui en avaient huit payaient 15 sch. 16 d. Ce droit augmentait avec le nombre des fenêtres jusqu'à ce qu'il atteignît le maximum de 46 liv. 10 sch. 3 d. Les fenêtres de maisons de ferme au-dessous de 200 liv. par an, étaient exemptées.

(2) Les revenus ecclésiastiques étaient imposés au double environ de ceux des propriétaires laïques dans les États du roi de Prusse. En Silésie, les terres de la noblesse étaient taxées à 3 p. 100 de plus que celles tenues en roture.

bien que les revenus ecclésiastiques se montassent alors à près de 500 millions (1).

Ce n'est qu'au cas où les biens de l'Église étaient affermés, qu'ils devenaient passibles, comme ceux de la noblesse, d'une taxe qu'on appelait taille d'exploitation. Au moins devait-il en être ainsi; car le plus souvent les propriétaires de ces biens parvenaient à les y soustraire, s'apercevant bien, disait un auteur du temps, que les baux diminueraient du montant de la taxe, ou que l'impôt qui ruinerait les cultivateurs ferait épuiser ou abandonner les terres.

En outre même des propriétés nobles et ecclésiastiques, celles possédées par des titulaires d'offices ou de charges ne payaient à la même époque aucune taille. Vau-

---

(1) On trouve dans une brochure publiée en 1788, sous le titre de *Lettre du cardinal de Fleury au conseil de Louis XVI*, que le clergé possédait en 1655, d'après un dénombrement de ses biens fourni par lui-même, 9,000 châteaux, 250,000 métairies ou fermes, 173,000 arpents de vignes, plus les cens annuels, droits seigneuriaux et dîmes, et indépendamment des bois, moulins, tuileries, forges, fours banaux, pressoirs et autres possessions que les gens de mainmorte faisaient valoir par eux-mêmes. Dupont de Nemours estimait le revenu annuel de tous ces biens à 412 millions de livres, à quoi il ajoutait 200 millions pour l'accroissement postérieur à 1655. Il y a là de l'exagération; mais moins qu'on pourrait le croire. Dès 1716, des écrivains qui n'étaient pas hostiles au clergé portaient la dîme à 134 millions. Le comité des contributions de l'Assemblée constituante l'a évalué à 133 millions; dans ce chiffre il entrait, il est vrai, pour 10 millions de dîmes inféodées qui appartenaient à des laïques. Ce comité évaluait aussi les revenus des biens de l'Église, non compris ceux des *pays conquis*, à une somme de plus de 133 millions (*V. Œuvres de Turgot*, t. I, p. 405 et 406, *édition Guillaumin*. Notes d'Eugène Daire). — Les biens territoriaux du clergé étaient estimés à 4 milliards par M. Treilhard, dans son rapport au conseil ecclésiastique de l'Assemblée constituante, séance du 18 décembre 1789.

ban énumère jusqu'à dix-huit catégories d'exemption (1); et les édits d'impôts n'étaient jamais enregistrés qu'après qu'on avait soigneusement mentionné chacune d'elles (2). Plus de la moitié du territoire ne payait ainsi aucune taxe foncière avant l'établissement des vingtièmes, et une notable portion jouit encore plus tard d'une pleine immunité. C'étaient les moins riches qui devaient le plus, les moins favorisés de l'ordre social qui avaient surtout à en supporter les charges. Il est vrai qu'ils s'appelaient roturiers.

Aussi Turgot écrivait-il en 1766, dans un mémoire adressé au conseil : « La misère des cultivateurs est telle que dans la plupart des domaines du Limousin et de l'Angoumois, ils n'ont pas, toute déduction faite des charges qu'ils supportent, plus de 25 à 30 livres à dépenser par an pour chaque personne (je ne dis pas en argent, mais en comptant tout ce qu'ils consomment en nature sur ce qu'ils ont récolté) : souvent ils ont moins (3). » Les fonds taillables de la généralité de Li-

---

(1) *Dîme royale*, chap. 9.

(2) A la suite d'un édit sur les tailles, du mois de juillet 1766, dont le premier article exemptait pourtant le clergé, la noblesse, les officiers des cours supérieures, ceux des bureaux des finances, les secrétaires et officiers des grandes et petites chancelleries, pourvus des charges qui donnaient la noblesse ; à la suite, dis-je, de cet édit, on lit cette singulière clause d'enregistrement, apposée par la cour des aides de Paris, le 1er septembre 1768 : Registré, etc. à la charge que conformément aux instructions dudit seigneur roi, données à entendre par sa réponse du 17 août dernier, et à la jurisprudence constante de la cour, la noblesse, le clergé et les officiers des cours seront conservés dans le droit dont ils ont toujours joui et dû jouir, de ne pouvoir être imposés, etc.

(3) *Œuvres de Turgot*, t. I, p. 548.

moges (1), dit-il ailleurs, payent, en y comprenant les vingtièmes, de 45 à 50 p. 100 du revenu total de la terre, ou de 90 à 100 p. 100 de ce qu'en tirent les propriétaires.

Vauban s'exprime encore en termes plus tristes. Les populations des campagnes étaient réduites, selon lui, à s'en aller par les grands chemins et les rues des villes et des bourgs, chassées par la faim et la nudité (2). Les états généraux de 1483 avaient déjà dit qu'elles mouraient de faim en grand et innumérable nombre, et que plusieurs hommes, femmes et enfants, par faute de bêtes, étaient contraints de labourer la charrue au col (3).

Que pouvaient devenir, en effet, ces populations, lorsque, après avoir pris toutes les épargnes, détruit toutes les récoltes, les agents du fisc s'emparaient des bestiaux pour les offrir au rabais, et se mettaient à démolir les maisons pour en vendre les poutres et les chevrons, ainsi que cela se pratiquait sans cesse, observe l'illustre auteur de la *Dîme royale*. C'est, il faut le reconnaître, le dénûment qui a été l'agent principal, l'inspirateur véritable des jacqueries du moyen âge, ce socialisme d'alors, et c'est de même à la misère qu'il faut, en grande partie, rapporter les premiers excès de la révolution.

Il n'était qu'une classe de personnes aussi à plaindre que les contribuables, c'étaient les collecteurs des taxes. Comme les décurions des municipes romains aux der-

---

(1) Turgot, *Avis sur l'imposition de la taille de la généralité de Limoges pour l'année* 1772. — Œuvres complètes, t. I, p. 613.

(2) *Dîme royale*, p. 34. Édition Guillaumin.

(3) *Cahier des États Généraux de* 1483.

niers temps de l'empire, ils étaient responsables sur leur fortune de leurs recouvrements, et les habitants aisés de chaque paroisse devaient l'être à leur tour. C'est là, d'ailleurs, ce qui encouragea les classes bourgeoises à déserter les campagnes, en en retirant les capitaux qui auraient pu les vivifier. Mais quel que fût l'intérêt des collecteurs et les contraintes qu'ils exerçaient (1), Necker écrivait encore : « Si les percepteurs de la taille et des vingtièmes n'avaient pas soin de veiller sur les moments où la plupart des habitants de leur paroisse viennent de faire une vente et ont reçu quelque argent, ils ne parviendraient jamais à se faire payer (2). »

On se perdait, au reste, dans les distinctions auxquelles ces impositions étaient assujetties, tant elles étaient nombreuses, et les perceptions auxquelles chacune d'elles donnait lieu, tant elles étaient diverses. La taille (3), par exemple, était parfois réelle, parfois personnelle, parfois tarifée (4), et souvent elle rappor-

---

(1) Il faut lire surtout dans Boisguilbert, *Détail de la France*, chap. 6; dans Turgot, *Observations sur un projet d'édit*, etc., *Œuvres complètes*, t. I, p. 458, 459, et dans Loyseau, *Traité des ordres*, chap. 8, n° 55, les désastres de la collecte. Les frais de contrainte pour les derniers temps de la monarchie, ont été évalués par Necker, qui déclare toutefois n'avoir pas de connaissance certaine sous ce rapport, à 7,500,000 liv. M. Letrône ne porte pas à moins de 3 millions les frais de contrainte auxquels donnait lieu la simple perception des droits domaniaux. Bailly arrête le chiffre des frais de contrainte de toute espèce à 10 millions de livres.

(2) Necker, *Administration des finances*, t. I, p. 171.

(3) « *Taille* vient de l'usage des collecteurs de marquer sur une petite taille de bois ce que les contribuables avaient donné. » (Voltaire, *Essai sur les mœurs et l'esprit des nations*, chap. 81.)

(4) La taille réelle avait pour base une estimation du fonds, d'après laquelle l'imposition se répartissait dans chaque paroisse, entre les hé-

tait plus du double dans un lieu de ce qu'elle produisait sous la même forme dans un autre. Ainsi l'imposition de l'Angoumois, selon Turgot (1), était à celle de la Saintonge dans le rapport de 4 1/2 ou de 5 à 2 sur un fonds d'égal revenu.

Ces distinctions, ces inégalités furent enfin condamnées, comme toutes les autres, aux clartés de la nuit du 4 août 1789, pour disparaître bientôt dans l'abîme du passé. Moment magnifique, mais bien rapide, comme tous ceux où l'histoire montre une nation au terme d'une longue période et au berceau d'un grand avenir, et qu'on ne sait encore s'il faut plus admirer que déplorer ! 1789 marquait à l'horloge des siècles l'heure des réparations, de la justice, de la liberté; mais on ne saurait désormais l'oublier, il y marquait aussi l'heure des révolutions. Et quel bien compense un tel mal ? Il faut le redire sans cesse d'ailleurs, les cahiers des trois ordres envoyés aux États-Généraux leur recommandaient d'accomplir par les voies régulières toutes les réformes, tous les perfectionnements dont jouissent en ce moment même les États les plus avancés, et le roi les avait d'avance sanctionnés. Comment enfin ne se rappelle-

---

ritages des contribuables, en raison du revenu qu'ils fournissaient. La taille personnelle portait sur le revenu foncier et industriel, quelle qu'en fût l'origine. C'était la personne et non la terre ou toute autre richesse qui en répondait et qui lui servait d'assiette. La taille tarifée frappait le colon ou le fermier pour les 2/3 et le propriétaire pour le 1/3 à moins qu'il ne fût d'une classe privilégiée. La taille réelle existait dans les pays d'état; la taille personnelle dans les pays d'élections et les pays conquis. La taille n'avait été d'abord qu'une espèce de capitation personnelle sur les non privilégiés.

(1) Turgot, *Avis sur l'imposition de la taille de la généralité de Limoges pour l'année* 1767. Œuvres compètes, t. I, p. 571.

rait-on pas que la France marchait depuis trois siècles à la tête de la civilisation européenne, lorsque la révolution l'a jetée aux hasards, et bientôt au comble de l'avilissement et du crime ; et quel peuple, à cause de ce souvenir, n'a ajourné depuis d'améliorer ses institutions ? Aux époques de rénovation, l'honnête et le véritable grand homme s'appelle Turgot ; l'ambitieux et le corrompu se nomme Mirabeau, quand il ne s'appelle pas Robespierre ou Danton.

L'Assemblée constituante, que guidait la doctrine des physiocrates, après avoir aboli les impôts indirects, et parmi les directs conservé surtout celui qui atteignait le sol (1), déclara, par la loi du 23 novembre 1790, que la contribution foncière ne serait plus assise que sur le revenu net des propriétés bâties ou non bâties, et qu'elle serait payable en argent. C'est en exécution de cette loi que le revenu territorial de la France fut évalué à la somme de 1,200 millions, pour servir de base à la fixation d'une imposition foncière de 240 millions, à répartir entre tous les propriétaires du royaume. Mais il n'existait malheureusement d'autre élément de répartition que les anciennes fixations des vingtièmes, établies à l'origine, disait Turgot, d'une manière tout arbitraire et à l'aveugle (2). L'Assemblée constituante se vit donc forcée de les suivre. Seulement, en reconnaissant les défauts, elle décréta l'exécution du cadastre, qui n'a été commencé cependant que sous l'empire.

---

(1) Dans le budget de 1791, la propriété foncière et l'impôt direct figurèrent pour 70 sur 100 du budget total.

(2) Turgot, *Observations sur un projet d'édit*. Œuvres complètes, t. I, p. 478.

On eut recours en attendant à plusieurs dégrèvements successifs, partiels quelquefois, généraux d'autres fois, pour rendre l'impôt foncier plus équitable et mieux proportionné aux revenus. Le premier de ces dégrèvements est de 1797. Il fut de 22,900,000 fr., et se répartit entre les provinces les plus surchargées. L'année suivante, on réduisit d'un vingtième, ou de 10,902,000 f., les contingents de toute la France. Une nouvelle diminution de 17,657,000 fr. fut appliquée en 1799 à couvrir la part contributive des domaines nationaux exemptés d'impôts, en même temps qu'à corriger encore les irrégularités des premières répartitions. Enfin d'autres dégrèvements, ordonnés en 1801, 1802, 1804 et 1805, opérèrent une réduction de 17,381,000 fr. sur les rôles, tout en cherchant également à réparer de nombreuses injustices; but que d'ailleurs on se proposait aussi d'atteindre par des mesures d'un ordre différent (1).

C'est après ces tentatives, ces divers essais, demeurés tous infructueux, qu'on entreprit, en 1808, à l'exemple de ce qu'avaient fait, dans le siècle précédent, la Bohême, la Savoie, le Piémont, le duché de Milan et la Prusse, de soumettre notre pays à l'opération du cadastre; mesure qui même en France avait aussi des précédents, comme je l'ai montré plus haut (2).

---

(1) *V.* M. D'Audiffret, *Système financier de la France*, t. II, p. 81 et suiv.

(2) Nos premières opérations cadastrales remontent même à Charles V. Colbert, à son tour, en ordonna, et l'on sait ce qu'en disait Voltaire. (Voltaire, *Siècle de Louis XIV*, chap. 30.) — Celles que tentèrent M. de Tourny et après lui Turgot, dans la généralité de Limoges, n'eurent non plus aucun succès.

Le premier résultat du cadastre (1) fut d'amener en 1819 un dégrèvement provisoire de 4,590,000 fr., qui a été suivi en 1821 d'un autre dégrèvement de 13,529,000 fr., répartis tous les deux entre les 52 départements les plus grevés. Ces allégements, ajoutés à ceux que j'ai déjà énumérés, ont fait descendre le principal originaire de la contribution foncière de la somme de 240 millions à celle de 154,681,000 fr., réalisant ainsi en faveur des contribuables depuis 1790 un adoucissement total de 86 millions. Ce n'est qu'après la révolution de 1830 que l'impôt foncier a repris une marche ascendante, et après celle de 1848, comme les trois autres taxes directes, il a été élevé pour une année de 45 p. 100 (2).

« En 1832, disait le rapporteur du budget des recettes de 1851 (3), la contribution foncière ne s'élevait en principal et centimes additionnels qu'à 244,873,409 fr., comme à peu près en 1829; la différence n'était que de 171,122 fr. Pour 1850, on demande à cet impôt 284,198,214 fr., c'est-à-dire un sixième d'augmentation en dix-huit années, et cela pendant une période continue de paix.

« .... Le principal de cette contribution n'a pris qu'une faible part à cet accroissement : voté en 1832, pour 154,794,459 fr., il est porté en 1850

(1) Le cadastre n'était cependant pas encore terminé en 1840. A cette époque, il avait déjà coûté 137,917,726 fr.

(2) En 1831, on éleva l'impôt foncier de 46,500,000 fr.; en 1848, de 114,900,000 fr.

(3) M. Gouin, p. 4, 5 et 6 de son rapport.

à 159,639,736 fr.; différence, 4,845,277 fr., qui provient des dispositions de l'article 2 de la loi du 17 août 1835, ajoutant au contingent de la contribution foncière payée par les départements, les valeurs créées par suite des maisons et usines nouvellement construites ou reconstruites (1). Le surplus de cet accroissement s'élevant à 34,479,528 fr., est le résultat des divers centimes additionnels qui ont été autorisés par des lois spéciales et votés par les départements et les communes.

« Ces accroissements successifs ont été sans aucun doute motivés sur des améliorations réelles et sur des nécessités incontestables; mais il ne faut pas perdre de vue que ces dépenses n'ont été supportées que par les contributions directes, et que, de plus, ces impôts étant impôts de répartition et non de quotité, ne reçoivent, quelles que soient les difficultés des circonstances, aucune diminution, et sont toujours exigibles à des époques fixes, ce qui les rend d'autant plus onéreux pour les contribuables. »

Une première réparation a suivi ces paroles; le gouvernement a renoncé, à partir de 1851, aux 17 centimes additionnels généraux qu'il recouvrait; soit à une somme de 27,404,844 fr.

J'ai dit précédemment que les revenus sur lesquels a été établi d'abord l'impôt foncier en France, avaient été estimés se monter à 1,200 millions. En 1821, d'après

(1) Les propriétés bâties, imposables, étaient en 1835, au nombre de 6,775,236, occupant une superficie de 241,841 hectares.

des documents publiés par le gouvernement, le revenu imposable à notre contribution foncière a été évalué à 1 milliard 580 millions, la valeur locative des propriétés bâties étant comprise, comme elle l'est encore aujourd'hui, pour un cinquième de cette somme. Il restait par conséquent pour le revenu imposable des terres en culture, 1 milliard 264 millions (1). D'après ces mêmes évaluations, si l'on prend le revenu imposable pour le revenu net, ce qui devrait toujours être, et si l'on adopte l'opinion de la plupart des statisticiens, que le produit brut du sol s'élève à quatre fois son produit net, on aura pour représenter la valeur de toutes les récoltes de notre territoire, en 1821, une somme de 5 milliards 56 millions. Ce serait toutefois une estimation inférieure de 109 millions à celle d'Arthur Young, faite, il est vrai, très au hasard, en 1788. Du reste, les statistiques publiées dans ces derniers temps par le gouvernement ont porté le produit foncier de la France, en 1700, à 1 milliard 500 millions; en 1784, à 2 milliards 32 millions; en 1813, à 3 milliards 350 millions; en 1840 enfin, à 6 milliards 22 millions. Si cette dernière évaluation est exacte, le produit net de notre sol, en en prenant le quart, se trouve être seulement en ce moment de 1 milliard 55 millions et demi, soit 208 millions et demi de moins que le revenu déclaré imposable dès 1821 (2); et comme notre imposition

(1) Lavoisier portait déjà le revenu net de la terre en 1791 à 1 milliard 200 millions. C'était exagéré.

(2) M. Goudchaux, ministre des finances, en proposant l'impôt sur le revenu à l'Assemblée constituante, en 1848, évaluait les bénéfices réa-

foncière s'élève à 261,384,900 fr., elle absorbe par conséquent le quart environ de ce revenu net.

Mais même en droit, pour parler comme les légistes, le revenu imposable n'est plus uniquement en France le revenu net. La loi de 1798 a décidé que le revenu imposable est tout ce qui reste au propriétaire après le prélèvement des frais de culture, de semence, de récolte, d'entretien et de transport des denrées au marché. On se souvenait sans doute du parti que le fisc avait tiré autrefois de l'instruction sur les vingtièmes, qui procédait elle aussi par exclusion (1), et on l'a imitée. Il y a eu par suite à se demander si dans les frais à distraire s'en trouvaient qui n'eussent pas été désignés, notamment l'intérêt du capital de l'entrepreneur, toujours considérable. C'était là l'opinion de Turgot (2), sous l'ancien régime, et c'est la seule que la raison avoue; mais le trésor en a décidé autrement. En ordonnant le cadastre, il a déclaré que le revenu imposable de la terre était *tout ce qu'elle produisait au cultivateur, déduction faite de ce que la loi désignait expressément pour être prélevé.* Aussi plusieurs propriétaires ont-ils été portés

---

lisés par les fermiers agricoles à 1,066,000,000, sans dire, il est vrai, sur quelle base il s'appuyait. Le plus curieux, c'est qu'en proposant ce nouvel impôt, il prétendait qu'il ne voulait pas atteindre la rente des propriétaires, qui apparemment n'est pas un revenu, et sur laquelle apparemment aussi, au sens dudit ministre, les impôts mis sur les fermiers n'ont aucune action.

(1) Elle ne retranchait que les *frais de récolte;* mais le fisc avait su comprendre par ces mots à peu près ce qui lui plaisait.

(2) « Pour connaître le véritable revenu, il faut défalquer de la valeur totale du produit, tous les frais de culture et l'intérêt des avances du cultivateur. » (*Observations sur un projet d'édit.* Œuvres complètes, t. I, p. 478).

sur les registres cadastraux pour des sommes supérieures à leur revenu réel, ressortant de baux authentiques. Ils ont pu réclamer à la vérité, mais auprès du fisc (1).

Et il ne faut pas croire que l'impôt foncier, soit la seule redevance que notre sol ait à acquitter. Quelques récoltes ne lui sont permises que moyennant une surtaxe; il est frappé dans chacun de ses mouvements; il est atteint dans chacune de ses transformations, par les taxes mises sur les emprunts hypothécaires, les actes de mutation, et ceux de louage et de partage.

Ces dernières taxes, qui sont les restes des *reliefs*, des *lots et ventes* du moyen âge, ou de ce qu'on appelait plus tard le *contrôle*, ne s'élèvent pas seulement à des sommes importantes, elles sont encore très-injustes; car elles sont prélevées sur le capital lui-même (2). Elles ressemblent, dit Sismondi, à une dîme qu'on lèverait sur les semences au lieu de la lever sur la moisson. Et il en est évidemment ainsi, quelque emploi qu'on en fasse et chez quelques peuples qu'elles s'acquittent, malgré ce qu'en pense Mill (3). Ce sont enfin des événements tout

---

(1) M. Poussielgue, inspecteur général des finances, rapporte que les agents du cadastre ont été loin d'être d'accord sur ce qui était le revenu imposable. Aussi « des terres de même nature, de même produit, et qui se touchent, sont évaluées à 60 fr. de revenu imposable dans le département de la Somme, et à 45 fr. seulement dans le Pas-de-Calais. » (*Des finances de la France en* 1817).

(2) C'est le vendeur qui les supporte en vendant moins sa terre, etc. Si l'acheteur consent à payer la taxe, sans en diminuer son prix d'acquisition, ce sera toujours un capital perdu pour la société. Il aurait abandonné une valeur de 105,000 fr. pour en acquérir une de 100,000.

(3) Mill, *Principles of political economy*, t. II, liv. V, chap. 2. Qu'importe en effet l'emploi qu'on en fait? Et il n'est jamais permis d'attaquer le sous une forme quelconque. L'impôt doit seulement se prélever sur les

fortuits qui y donnent lieu, et des événements si fréquents qu'on calcule qu'un assez petit nombre d'années suffit pour que la valeur entière de la propriété, en France, passe au trésor, grâce à ces impôts (1).

Ils ont aussi le défaut, surtout lorsqu'ils pèsent sur les aliénations, de s'opposer à la libre transmission de la propriété, ce qui entraîne de notables préjudices pour la production nationale. Car aussitôt qu'on veut vendre, on cesse de s'intéresser à son bien; souvent, d'ailleurs, si l'on vend, c'est qu'on a des dettes à rembourser ou qu'on aspire à placer sa fortune d'une façon plus lucrative. Dès lors comment entreprendrait-on des améliorations agricoles, y consacrerait-on ses efforts et ses économies? Celui qui cherche à acheter, au contraire, désire employer des fonds oisifs ou se propose de fertiliser le sol pour en retirer de plus beaux revenus. « C'est par la facilité de la transmission, de l'échange de toutes sortes de propriétés, dit très-bien Ricardo (2), que toute espèce de capital peut arriver à ceux qui l'emploieront le mieux, en augmentant la production

---

capital, revenus. — M. Passy, *Dictionnaire de l'économie politique*, art. *Impôt*, approuve les impôts sur les transmissions par voie de succession, de donation ou d'aliénation à titre onéreux.

(1) Quant à la taxe mise sur les successions en particulier, elle est d'autant plus inique, parmi nous au moins, que l'actif en est estimé sans défalcation du passif. En conséquence, des héritiers sont souvent grevés parce qu'ils recueillent des dettes. Et les agents fiscaux, pour opérer leurs recouvrements, sont contraints de prendre connaissance de chaque meuble et immeuble de la succession, d'interroger les copartageants, de contrôler leurs déclarations, de faire en tout la plus minutieuse et la plus odieuse inquisition, sans pouvoir cependant empêcher la fraude ni le dol.

(2) *Principes de l'économie politique*, chap. 8.

du pays. » Moins de travail dans les campagnes, moins de matières premières pour les fabriques, moins d'aliments pour la population, voilà les résultats inévitables de toute mesure qui entrave les mouvements de la propriété et la direction des capitaux vers la terre. La foudre ou la grêle détruit les moissons; un impôt inique ou exagéré les empêche de naître.

Je ne veux pas dire toutefois que les frais de timbre, d'inscription ou de transcription sur les registres publics des actes de vente, de partage ou de louage, ni que les salaires des agents employés à remplir ces formalités, ne doivent pas être remboursés par ceux qu'elles intéressent. Tout service vaut rétribution. Mais s'il y a là matière à remboursement, il n'y a pas matière à bénéfice, à impôt lucratif, comme l'ont voulu nos législateurs et comme semble avant eux l'avoir voulu Montesquieu (1).

En énumérant tous les droits qu'acquittent la terre et ses produits dans chaque circonstance, M. d'Audiffret a calculé que notre territoire paye chaque année 23 fr. par hectare à l'État. En présence d'un pareil chiffre, s'il est vrai, quels principes de justice, de saine administration, de sagesse fiscale restent debout ? Devrait-on encore penser, comme Boisguilbert (2), qu'il n'y a pas de pays où la fiscalité soit aussi accablante que le nôtre. (3) ?

---

(1) *Esprit des lois*, l. XIII, ch. 9.

(2) *Économistes financiers du dix huitième siècle*, p. 186, *collection Guillaumin*.

(3) Souvent les mêmes objets ont été taxés comme meubles et immeubles à la fois, ainsi les bacs et bateaux servant de bacs. L'art. 531

Pauvre et noble terre de France ! elle porte les plus grands souvenirs; ses enfants ont promené partout nos gloires et nos triomphes; seuls durant la crise affreuse dont nous sortons à peine, ils ont maintenu l'ordre, sauvé la civilisation, et elle reste accablée ! A elle toujours les plus lourds fardeaux, les injustices les plus criantes et les plus funestes ! Sully appelait le labourage et le pâturage les deux mamelles nourricières de l'État; Colbert s'écriait un jour, en regardant la campagne de Versailles: je voudrais rendre ce pays heureux, et qu'éloigné d'ici, sans appui, sans crédit, l'herbe crût jusque dans ma cour ! Quels successeurs la fortune a donné à ces deux ministres, à ces deux grands hommes ! La terre, notre plus grand atelier de travail, l'élément principal de notre richesse et de notre puissance, surimposée et grevée d'une dette hypothécaire énorme, n'a presque aujourd'hui parmi nous de revenu net que par exception; je ne sache rien qui accuse autant nos divers gouvernements. Qu'on y pense cependant, les ouvriers des champs, qui sont par rapport à notre population totale dans la proportion de 68 sur 100 (1), disposent maintenant de notre sort. Si l'on a eu pour eux trop d'ingratitude, il ne faut pas au moins avoir trop d'imprévoyance. On les a fait souverains sans qu'ils comprissent la respon-

---

du code civil les considère comme meubles et la loi du 2 juillet 1836 les taxe comme immeubles. Durant la révolution, ce prétendu temps de liberté, il était interdit sous peine de mort, de transformer les champs en prairies. On ne peut encore cultiver le tabac. En Angleterre, les betteraves et l'orge paient une taxe spéciale.

(1) En Angleterre, les ouvriers des champs sont par rapport à la population totale, dans la proportion de 28 sur 100.

sabilité et les devoirs de la souveraineté, qu'on ne les irrite pas par des taxes excessives ou iniques.

Adam Smith parlait encore des propriétaires fonciers comme il aurait pu le faire des seigneurs féodaux ; mais en France, le sol est maintenant divisé en 23,360,338 parcelles. Sur 11 millions de cotes fonciers, il y en a cinq millions au-dessous de 5 fr., 1,751,000 de 5 à 10 fr., 1,500,000 de 10 à 20 fr., et 13,000 seulement au-dessus de 1,000 fr. 26 millions de nos concitoyens vivent enfin du travail des champs, et en partie sur leurs propres biens, sur leurs propres domaines. Dans la société européenne, nulle part sans doute la terre ne s'est autant partagée ; mais partout elle s'est divisée et s'est répartie entre les mains les plus nombreuses. Il n'est guère que la Grande-Bretagne qui fasse encore exception à cette loi, et cependant on se tromperait si l'on pensait que les héritages y sont toujours ce qu'ils étaient il y a un siècle. Mac Culloch (1) estime, d'après les recherches faites pour la perception de l'*income tax*, qu'il se trouve dans l'Angleterre proprement dite seulement 200 mille propriétaires dont les revenus ne sont en moyenne que d'environ 170 livres.

Cette nouvelle constitution de la propriété foncière impose elle-même, au point de vue des intérêts de la production, les plus grands ménagements dans la réglementation des impositions. De quelque façon que le sol soit partagé, il importe certainement qu'il reste

(1) *V.* Mac Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 119 et 120. — M. Porter (*The progress of the nation*) a très-bien montré aussi comment les conditions s'égalisent en Angleterre, malgré l'usage de faire un aîné.

muni de nombreux capitaux : ses récoltes ne sont abondantes qu'à ce prix ; mais c'est surtout lorsqu'il est très-morcelé, lorsque pour la plus grande partie ce sont les classes les moins aisées qui le détiennent, qu'il faut prendre garde à ne le point surtaxer. Des prélèvements excessifs détruiraient alors jusqu'aux dernières ressources de l'agriculture et jusqu'aux stimulants les plus nécessaires du travail.

Pour mieux vous en convaincre, souvenez-vous de la condition des petits héritages et des petits cultivateurs de notre ancienne France. Malgré la maxime favorite des exacteurs d'alors : Qu'il faut que les paysans soient pauvres pour ne pas être paresseux, ils semblaient tous n'aspirer qu'à produire le moins, et qu'à vivre le plus misérablement possible. Ils n'osaient même pas manger le pain qu'ils avaient gagné à la sueur de leur front, dit Rousseau dans un curieux passage, et ne pouvaient éviter que le fisc les ruinât qu'en montrant la même misère qui régnait autour d'eux (1).

Tout gouvernement qui, par ses exigences, porte atteinte à la production, coupe l'arbre de la richesse par la racine, et met un invincible obstacle aux progrès de la civilisation. En s'emparant d'une part trop forte des revenus du travail passé ou présent, il décourage le travail futur, et à l'industrie succède l'oisiveté, aux

(1) Rousseau raconte, dans ce passage des *Confessions*, un déjeuner qu'il fit chez un cultivateur des environs de Lyon. « Cet homme, dit-il, n'osait plus manger le pain qu'il avait gagné à la sueur de son front. Je sortis de la maison aussi indigné qu'attendri, et déplorant le sort de ces belles contrées, à qui la nature n'a prodigué ses dons que pour en faire la proie des publicains. » *Confessions part.* 1re, l. IV.

perfectionnements qu'amène l'aisance, les vices que procure la misère. C'est un immense malheur qu'on soit en droit d'appliquer à l'impôt foncier d'un Etat quelconque ces paroles d'un auteur américain sur les taxes anglaises : elles semblent avoir pour objet de résoudre ce problème : comment faut-il s'y prendre pour que les producteurs aient le plus de peine et le moins de jouissances qu'il est possible (1).

---

(1) Henry Baldwin. *An examination of the new tariff proposed*, 1821.

J'ai eu l'honneur de faire lire ce chapitre à l'Académie des sciences morales et politiques. Deux choses m'y ont été reprochées, m'a-t-on rapporté : ma condamnation de la révolution et mon exposition du dénuement des campagnes.

Je ne défends en rien l'ancien régime et j'ai dit qu'il devait être réformé ; mais je tiens qu'il pouvait l'être sans la révolution, ses excès, ses crimes. Dieu impose-t-il jamais le mal à l'homme pour parvenir au bien ?

Quoique pareillement la condition des petits propriétaires et des petits cultivateurs soit infiniment préférable à ce qu'elle était autrefois, je crois qu'elle est loin d'être satisfaisante. J'ai cité, d'ailleurs, les chiffres officiels ; et qui approuverait toutes les taxes qui grèvent la propriété, les produits qu'elle fournit, les actes auxquels elle donne lieu ?

CHAPITRE CINQUIÈME.

DE L'IMPOT MOBILIER.

I. D'où provient la richesse mobilière. — Conditions que doit remplir l'impôt mobilier. — Difficultés qui existent pour l'impôt mobilier. — Opinions d'Adam Smith, de Franklin et de Ricardo sur l'impôt mobilier. — Pourquoi cet impôt retombe toujours sur les consommateurs. — Ce qui fait qu'il entraîne de leur part de très-gros déboursés. — L'impôt mobilier nuit pourtant aussi aux producteurs, aux capitalistes et aux ouvriers. — Erreur de Ricardo sur les effets de l'impôt. — Opinion de Mac-Culloch et de Bucchanan sur l'incidence de l'impôt mobilier. — Il importe beaucoup que cet impôt soit très-modéré.

II. Ce qu'on fit en 1791 lorsqu'on entreprit de taxer la fortune mobilière à l'exemple de la fortune territoriale. — Modifications successives de notre législation fiscale sur la richesse mobilière. — De la taxe mise sur la valeur locative des maisons. — De la taxe des portes et fenêtres. — De la taxe des patentes. — Réformes que devrait recevoir cette taxe parmi nous. — Des droits d'enregistrement et de timbre sur les capitaux circulants. — Notre loi du 14 juin 1850. — Ses excès et ses oublis. — Comment les simples créances chirographaires pourraient être soumises à une imposition. — Effet de l'impôt sur les capitaux circulants par rapport au taux de l'intérêt. — Des taxes sur les rentes publiques. — Deux sortes de taxes équitables et nécessaires sur les capitaux mobiliers. — Sous un système financier de longue durée, les revenus des divers capitaux s'équilibrent toujours.

I.

Les contributions mobilières ne se sont présentées et ne pouvaient se présenter à l'examen des législateurs et des

publicistes que longtemps après les impositions territoriales. Bien que la richesse mobilière apparaisse dès que les sociétés entrent dans la carrière de la civilisation, elle n'acquiert un développement quelque peu considérable qu'avec l'essor de l'industrie commerciale et manufacturière, toujours très-lent à se manifester. Si auparavant la culture des terres donne des revenus, ces revenus s'emploient pour la plupart en améliorations agricoles, ou se consomment sans retour. Les fabriques et le négoce, voilà donc les deux sources d'où provient vraiment la fortune mobilière. Nobles sources d'ailleurs, quoique longtemps dédaignées; car la volonté et le génie humains s'y montrent, s'y reflètent, pour ainsi parler, sous leur plus grande et leur plus belle image. Sans doute, c'est encore la nature qui fournit, dans son inépuisable fécondité, ces mines et ces eaux, ces bois et ces pierres; mais c'est l'homme, l'homme seul qui retire le minerai du sol, pour ensuite le changer en métal; qui dispose les eaux en moteurs, pour les utiliser; qui prépare les charbons; qui construit les ateliers, qui trace les routes à travers les terres, et lance les navires sur les mers. Aussi dans ces vastes fabriques, où tout, depuis le plus mince outil jusqu'aux gigantesques machines, obéit à la même impulsion et concourt au même résultat; dans ces comptoirs où les éléments les plus redoutés autrefois, ne sont plus considérés que comme des moyens ordinaires de transport; près de ces canaux qui franchissent des pentes presque abruptes; à la vue de ces locomotives qui traversent, promptes comme l'oiseau, les torrents, les montagnes et les vallées, instinctivement on éprouve un

sentiment d'orgueil. La nature alors n'apparaît plus que comme notre docile esclave. Et tous ces ouvrages, tous ces trafics, toutes ces entreprises servent à répandre l'aisance entre chacune des classes, en donnant de nouveaux profits aux unes, de nouveaux salaires aux autres, et à rapprocher les divers peuples, en échangeant leurs pensées, comme en unissant leurs intérêts.

Mais on n'aurait encore pu s'attendre dans le siècle passé à un pareil emploi de l'activité humaine, ni à de pareils effets. Ce n'est réellement que de nos jours que la richesse mobilière a pris une large place à côté de la richesse foncière, pour sembler déjà, dans plus d'un pays, devoir bientôt la primer. Ce qui résultera dans la condition matérielle des peuples de ce nouveau changement, il est dès maintenant possible de l'apercevoir; mais il est plus difficile de se rendre compte des changements qui en proviendront dans leur condition morale et politique. On ne saurait peut-être mieux marquer, sous ce rapport, les conséquences de la fortune territoriale et celle de la fortune mobilière, qu'en disant que la première représente l'élément aristocratique de la richesse, tandis que la seconde en représente l'élément démocratique.

Adam Smith est le premier économiste qui ait envisagé d'une façon scientifique, quoique très-incomplète, les effets de l'impôt sur les capitaux ou les revenus mobiliers, et il est encore presque vrai de dire que tout dans cet impôt a été laissé au hasard par les législateurs. Il présente, à la vérité, de très-grandes difficultés. Pour qu'il repose sur une base stable, il doit être assis sur le capital mobilier lui-même, et il n'en doit percevoir qu'une

portion du produit net, pour ne pas être trop dommageable. Je n'ai pas besoin de rappeler les principes qui me font poser ces deux règles. Or, comment saisir, estimer, imposer une richesse mobile par essence, sans cesse changeante de forme et d'aspect, et si souvent intéressée à se dissimuler? Comment déterminer exactement aussi des profits si peu apparents et si inconstants, et en prélever chaque année une partie, sans mesure odieuse et trop inquisitoriale? On ne saurait d'ailleurs suivre pour établir l'impôt mobilier les mêmes proportions que pour l'impôt territorial. Car lorsqu'il s'agit de cette portion de la richesse mobilière qui comprend les capitaux fixes, lesquels se détériorent constamment et doivent se détruire un jour, il est nécessaire de ne pas tenir compte dans leurs profits de ce qui est destiné à amortir le principal.

Ces difficultés ont paru si grandes dans le passé, comme l'a remarqué Sismondi (1), à quelques républiques commerçantes, dont par exception notable toute la richesse était déjà mobilière, et qui ont eu parfois de lourdes charges à supporter, qu'elles ont renoncé à les résoudre. Elles s'en sont rapportées à la déclaration de leurs citoyens, lorsqu'elles ne les ont pas laissés libres de verser au trésor public ce qu'ils croyaient devoir. Ad. Smith enseignait qu'un impôt mobilier établi sur tous les négoces ruinerait les petits au profit des grands, sans indiquer le moyen de le rendre proportionnel. Et lorsque Pitt taxa, en 1786, les bouti-

(1) *V.* Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, ch. 3.

ques des commerçants d'après leur loyer, il souleva une telle opposition qu'il fut contraint d'y renoncer dès 1789, en reconnaissant qu'il s'était trompé.

Supposez même les premiers obstacles d'appréciation surmontés, tenez l'impôt mobilier pour raisonnablement et équitablement réglé, et n'y aura-t-il pas encore à craindre que les capitaux taxés ne passent à l'étranger, ou ne se retirent du champ des entreprises, en arrêtant avec le cours des profits, celui des salaires? C'est en grande partie, on le sait, à cause de la lourdeur des contributions que l'industrie espagnole a eu à supporter, qu'on la vit comme disparaître sous Charles-Quint et ses successeurs. Dès le siècle dernier, observe aussi Mill, les capitaux de la Hollande, dont les revenus avaient atteint le *minimum* des profits par suite des impôts qui les frappaient, s'étaient placés dans les spéculations et les fonds étrangers (1). Jean de Wit avait prévu un siècle auparavant cette cause d'abaissement pour sa patrie, et l'on sait les tristesses et les conseils que cela lui inspirait. Montyon enfin a remarqué que la taxe mise autrefois, en France, sur les fabriques de coton, nous a fait perdre ce genre de travail, dont nous nous étions mis en possession presque les premiers. Le capital mobilier est le plus facile à effrayer, et, on l'a dit, il est citoyen du monde.

Ces effets, ces difficultés, ces craintes doivent assurément être pris en sérieuse considération; mais sont-ils de nature à faire renoncer à taxer la richesse mobilière, en abandonnant le principe de l'égalité de

(1) *Principles of political économy*, t. II, p. 448.

l'impôt, de sa juste répartition entre tous les citoyens? Certainement non. Ces difficultés sont très-grandes; mais on peut les surmonter, à la condition de se rendre exactement compte de chaque chose, et de restreindre les demandes du fisc aux limites du strict nécessaire. Au point où en sont arrivées la science et l'administration, il n'est plus permis de s'en tenir à répéter ce que disait M. de Chabrol dans son rapport de 1830 sur l'administration des finances : « L'imposition mobilière, y lit-on, ne remplit pas la condition principale de toute imposition directe, celle de proportionner les taxes aux facultés réelles des redevables; la répartition en est tellement inégale, qu'elle demande souvent le même tribut à toutes les classes de la société, et qu'elle rend la perception difficile dans les lieux mêmes où la matière imposable serait abondante, si elle n'était pas soustraite à l'action du tarif par la forme de son application ou par l'inexactitude des éléments qui ont servi à fixer l'évaluation du contingent local et individuel. » De si grands défauts ne sont aujourd'hui qu'une raison de plus d'étudier les principes scientifiques et de rechercher les moyens d'y soumettre les faits. De même, après les développements si rapides, si extraordinaires de la richesse mobilière, les diverses formes et les nombreux changements qu'elle a reçus, on ne pourrait croire, comme l'assemblée constituante, qui ne l'estimait qu'au cinquième de la fortune territoriale, l'avoir suffisamment grevée en la soumettant seulement à la taxe de la valeur locative des logements et à celle des patentes, dont l'une frappe d'ailleurs autant les revenus fonciers que les profits mobiliers, et dont l'autre n'atteint que les capi-

taux fixes, en laissant exempts tous les capitaux circulants (1).

Avant d'examiner les différentes taxes établies jusqu'à présent sur la fortune mobilière, et de dire celles qui me semblent devoir y être ajoutées ou qui me paraissent devoir en être distraites, je crois utile de montrer les effets généraux de ces contributions. Pour elles encore, qui en souffre? sur qui retombent-elles? C'est là aussi bien l'un des points les plus débattus de l'économie politique.

Adam Smith pensait que de quelque nature que fut une taxe mobilière, et soit qu'on la rendît obligatoire pour tous les capitalistes, ou qu'elle le fût seulement pour quelques-uns, elle retombait sur les consommateurs. A moins cependant, ajoutait-il, que les capitalistes n'emploient pas eux-mêmes leurs économies, leur fortune, s'en faisant uniquement les prêteurs; car dans ce cas, ils devront supporter la baisse d'intérêt que ne peut manquer d'amener la taxe (2). Je m'arrêterai à peine

---

(1) Je crois curieux de mentionner ici une des preuves de l'importance de la fortune mobilière de nos jours, que je trouve dans un document officiel anglais, publié récemment. Au commencement de 1850, la somme reçue de leurs actionnaires par les compagnies de chemins de fer en Angleterre, était estimée se monter à 5,571,635,927 fr. — Les compagnies autorisées avaient encore à demander une somme de 634,365,525 fr. — Le revenu brut de tous les chemins de fer anglais a été, en 1849, de 295,150,000 fr. Les frais en moyenne ont été de 43 p. 100, soit environ 127,000,000. Cela laisse aux actionnaires un revenu net de 168,000,000 fr., pour un capital dépensé sur les lignes en exploitation, de 5,500,000,000; soit un peu plus de 3 p. 100 du capital engagé.

(2) *V.* Ad. Smith, *Richesse des nations*, t. II, l. V, ch. 2, art. 2. — Je n'ai pas besoin de rappeler ici l'opinion de Smith sur les résultats de l'impôt placé spécialement sur les profits des fermiers. J'ai examiné cette question dans le chapitre précédent.

à discuter cette dernière opinion; émise de la sorte, elle est évidemment erronée. Lors même qu'on emploie ses propres capitaux, il y a toujours dans les profits qu'on en retire une part correspondante à l'intérêt qu'on en obtiendrait en les prêtant. Le revenu des capitaux se compose pour tout le monde des mêmes éléments: 1° du loyer, proportionné au temps dont on en dispose et au rapport existant entre l'offre et la demande, et 2° de la prime d'assurance, mesurée aux risques que l'on court. Or, comment, sous le régime de la concurrence, ces deux éléments seraient-ils plus ou moins élevés pour les uns que pour les autres, pour les entrepreneurs que pour les prêteurs? Si l'entrepreneur qui agit avec ses capitaux, jouit de revenus plus considérables que le prêteur, c'est qu'il touche le salaire de son travail. Mais, je le répète, avec la liberté industrielle, les mêmes lois gouvernent tous les capitalistes; chacun d'eux bénéficie des mêmes avantages ou souffre des mêmes préjudices.

Franklin partageait l'opinion de Smith sur l'incidence des taxes immobilières, bien qu'il n'en ait approfondi aucune des conséquences; lui aussi pensait qu'elles doivent retomber sur les consommateurs, et avec ce bonheur d'expression qui ne l'abandonne jamais, n'espérez pas, dit-il, faire payer une taxe par un marchand; il la met inévitablement dans sa facture. Tel est aussi l'avis de Ricardo. Si l'impôt, écrit-il, ne frappe que quelques objets ou quelques industries, certainement il fera hausser le prix de la marchandise sur laquelle il porte. Par exemple, un impôt sur les profits du chapelier augmentera le prix des chapeaux; car si le chapelier n'aug-

mentait pas le prix de ses chapeaux, ses profits seraient au-dessous de tous les autres, et il se verrait forcé de quitter son métier pour un autre (1). Dans le cas, au contraire, où l'impôt atteint les profits de tous les industriels, continue Ricardo, tous, pouvant élever leurs prix aussi bien qu'un petit nombre d'entre eux peut le faire, ils les élèveront en effet, et les consommateurs auront encore à solder l'impôt.

Toutefois, Ricardo mettait dans le principe une condition fort étrange à cette dernière conclusion, c'est que la mine qui fournit les métaux précieux se trouvât dans le pays où se levait l'impôt. Mais plus tard il est revenu de lui-même sur cette opinion, en disant que l'excédant du numéraire exigé dans les transactions par une pareille imposition, était trop faible pour qu'on dût s'en inquiéter (2).

Cette singulière opinion provenait, pour ne rien laisser d'obscur dans ce sujet si difficile et qui a si grand besoin d'être éclairci, de cette première pensée de Ricardo sur l'argent, qu'il devient plus cher toutes les fois que dans un achat on en donne davantage pour la même marchandise.

« Dans un pays, dit Ricardo, où il n'y aurait point d'impôts, les variations dans la valeur de l'argent, provenant de sa rareté ou de son abondance, doivent produire un effet pareil sur le prix de toutes les denrées ; car si une denrée qui vaut 1,000 liv. monte à 1,200 liv. ou tombe à 800 liv., une autre denrée qui vaut

(1) Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, ch. 15.
(2) *Id.*, *V.* la note mise au bas de ce chapitre par Ricardo.

10,000 liv. montera à 12,000 livres ou tombera à 8,000 liv. ; mais dans les pays où les prix haussent artificiellement par l'effet de l'impôt, l'abondance du numéraire par son affluence du dehors, ou sa rareté par suite de demandes venues de l'étranger, ne modifieront pas dans la même proportion les prix de toutes les denrées ; les unes hausseront ou baisseront de 5, 6, ou 12 p. 100, et les autres de 3, 4, ou 7 p. 100. Dans un pays qui ne paierait point d'impôt, si le numéraire diminuait de valeur, son abondance dans tous les marchés produirait un effet sensible sur tous les marchés. Si la viande haussait de 20 p. 100, le pain, la bière, la chaussure et la main d'œuvre hausseraient également de 20 p. 100. Il faut qu'il en soit ainsi pour assurer à chaque branche d'industrie le même taux de profits. Mais cela cesse d'être vrai dès qu'une de ces denrées est imposée; car si, dans ce cas, elles haussaient toutes à proportion de la baisse dans la valeur de l'argent, les profits deviendraient inégaux. Dans les cas où les denrées seraient imposées, les profits s'élèveraient au-dessus du niveau général, et le capital passerait d'un emploi à un autre jusqu'à ce que l'équilibre des profits se trouvât rétabli, ce qui ne pourrait arriver qu'après que les prix relatifs seraient changés (1). »

Mais Ricardo oublie dans ce passage et dans tous ceux où il agite la même question que les produits contre lesquels s'échange l'argent, peuvent aussi eux varier de prix, de valeur. Ainsi, parce qu'une robe d'indienne, vêtement de luxe au commencement du dix-

(1) *Principes de l'économie politique*, ch. 15.

huitième siècle encore, est aujourd'hui le costume de toute femme de peine, de toute fille du peuple, est-ce que cela provient seulement de la plus grande abondance du numéraire? Assurément non. « Un nouveau testament, observe également J.-B. Say, coûtait deux onces d'argent en 1500, il n'en coûte plus qu'une once, bien que ce métal, par sa plus grande quantité, soit environ quatre fois meilleur marché qu'en 1500. Si donc la valeur relative de ces choses a changé comme le veut Ricardo, leur valeur réelle s'est aussi modifiée, ce qu'il n'admet pas (1).» Toutes les deux se sont abaissées, c'est-à-dire, pour parler le langage économique, qu'avec le même travail et les mêmes frais de production on obtient maintenant une plus grande quantité d'argent et de livres qu'autrefois, comme on obtient une plus grande quantité d'indiennes.

Néanmoins, Ricardo avait raison en observant, à l'exemple de Smith et de Franklin, qu'un impôt sur les profits est un supplément de dépense pour les producteurs dont ils doivent se faire rembourser par les consommateurs. Seulement le motif qu'il en donnait dans l'hypothèse d'une taxe générale, est loin d'être satisfaisant. Ce n'est point là une chose de bon plaisir, le résultat d'une coalition ou d'un mot d'ordre. Quelle fortune feraient les manufacturiers s'ils n'avaient qu'à s'entendre pour renchérir leurs produits! C'est une chose de nécessité, une conséquence des lois générales de l'économie politique.

---

(1) Note sur Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, ch. 15.

La concurrence ramène les profits de tout industriel, ainsi que de tout capitaliste, au taux le plus bas qu'ils puissent atteindre. Elle n'existe qu'à cette condition, et c'est là le principe de sa légitimité, comme son plus grand bienfait. Lors donc qu'une nouvelle contribution frappe les entrepreneurs ou les capitalistes, ceux-ci ne jouissant déjà que des revenus les plus faibles, eu égard à l'ordre général des choses, sont contraints de s'en décharger sur d'autres, et ce ne peut être évidemment que sur les consommateurs. S'il n'en était pas ainsi, ils auraient tout avantage à se retirer des affaires; le repos deviendrait plus lucratif que le travail. Cela se passe d'ailleurs tout naturellement. Les prix de revient s'augmentant, les producteurs feront leurs marchandises plus cher, et n'ayant nul moyen de les diminuer, ils attendront que les consommateurs acceptent leur offre. Se conduisissent-ils différemment, le même résultat aurait encore lieu. Supposez, en effet, qu'ils n'élèvent pas leurs prix, ils se trouveront dès ce moment en perte; quelques-uns en conséquence suspendront leurs travaux, soit par sage prévision, soit par nécessité, et les autres, dès lors plus libres sur le marché, deviendront moins accommodants. J'ajoute que si la hausse qui s'opère à ce moment dépassait la somme de l'impôt, les capitaux se dirigeraient de nouveau vers l'industrie jusqu'à ce que la moyenne des profits ne fût plus dépassée.

Cette moyenne est la règle qu'il ne faut jamais oublier. Je l'ai déjà remarqué dans un autre chapitre, il n'y a, il ne peut y avoir de différence dans le revenu des capitaux, quelque emploi qu'ils reçoivent, que celle qui résulte des chances diverses qu'ils subissent. Qui

consentirait à peu gagner quand son voisin gagne beaucoup à conditions égales? Pour tous, le loyer des capitaux est le même; la prime d'assurance seule varie, afin de se mesurer constamment aux éventualités qui l'engendrent : Nouvelle preuve de la justice, de l'égalité qui se trouve au fond de toutes les lois naturelles. Qu'on serait moins enclin à se poser en réformateur, si l'on comprenait mieux l'ordre du monde! Mais, il est vrai, il faudrait le comprendre.

Le législateur lui-même s'est rendu compte dans tous les pays à peu près de l'effet des taxes sur les entrepreneurs, lorsqu'il a institué l'impôt sur les cabaretiers. Partout cet impot a été établi en effet pour éloigner d'eux les consommateurs. Seulement on n'a pas assez pensé qu'on créait ainsi un très-vif stimulant à la falsification des boissons. Et je ne sache, parmi les économistes d'un véritable mérite, que Buchanan qui ait enseigné, en combattant le système de Smith, que l'impôt sur les profits atteignait uniquement les entrepreneurs et les capitalistes (1).

Remarquez, au reste, qu'avec les nombreux intermédiaires qu'on rencontre dans tout négoce, le montant d'une pareille taxe s'accroît ordinairement beaucoup pour les consommateurs; car chaque vendeur se la fait rembourser par son acheteur, avec l'intérêt qui y correspond. Or, ce qui est intérêt pour l'un devient aussitôt capital productif d'intérêt pour l'autre; c'est donc, en outre du principal de l'impôt tel qu'il est établi, l'intérêt composé à termes très-rappro-

(1) Noté sur Adam Smith. V. Richesse des nations, t. II, liv. V, chap. 2.

chés. Aussi l'observation de Mathieu Decker, cet ancien marchand de la Cité de Londres, qu'il y a des impôts répétés et accumulés cinq ou six fois dans le prix de certaines marchandises, est-elle très-juste.

Une autre conséquence des mêmes faits, une autre suite des avances que l'impôt dont je parle oblige à faire, c'est qu'il contraint les entrepreneurs à se munir de plus gros capitaux. Par là il a aussi son contre-coup dans l'industrie. Il apporte une restriction aux facilités du travail, à la concurrence, et l'on ne saurait imaginer combien cela entrave la production, influe sur les prix, réduit le nombre des personnes qui peuvent pénétrer dans le champ des affaires. Voyez, par exemple, quel essor a pris parmi nous le commerce du sel depuis quatre ans. Chaque petit marchand de bourg ou de village en tient aujourd'hui, tout détaillant s'en procure et en vend; les uns et les autres se disputent les acheteurs et s'ingénient à les satisfaire. C'est tout un nouveau négoce. Et d'où cela provient-il? Uniquement de ce que l'imposition du sel a été diminuée, uniquement de ce que le commerce de cette denrée n'entraîne plus autant de déboursés pour la même quantité de ventes.

Une taxe sur les profits nuit donc beaucoup à la consommation, et préjudicie à la production, quoique d'une manière indirecte. D'une part, comme je viens de le montrer, elle l'oblige à de plus fortes avances, et d'autre part elle diminue ses débouchés. J. B. Say le dit en quelque endroit : il y a une moins grande quantité de produits obtenus pour une plus grande quantité de ser-

vices productifs (1), et ailleurs il fait observer avec autant de raison que l'impôt qui augmente la valeur vénale du produit, n'augmente pas également les revenus du public (2). Tout ensemble, la fabrication se ralentissant, le commerce perdant de son activité, les ouvriers se verront eux-mêmes atteints dans leurs salaires. Tout se tient. La solidarité des intérêts est une des vérités les moins contestables; lien d'assistance ou de souffrance commune, elle unit toutes les destinées.

Ce sont les simples capitalistes, les simples bailleurs de fonds qui semblent devoir le moins se ressentir de l'impôt qui atteint les capitaux ou les profits industriels. Eh bien, que leurs capitaux soient grevés, et que par conséquent ils les renchérissent, ou que les fabricants se voient atteints les premiers, dans les deux cas ils seront moins sollicités de prêter leurs épargnes, et ne pourront plus en demander autant d'intérêt.

Ce n'est pas toutefois l'opinion de Ricardo ni de son école, que d'autres personnes que les consommateurs puissent se ressentir des taxes mobilières. Je l'ai déjà dit dans mon premier chapitre sur l'impôt, Ricardo ne voit jamais de dommage pour l'industrie dans des taxes, quelles qu'elles soient, que le gouvernement reçoit pour solder les services qu'il réclame (3). Je n'ai plus ici à discuter cette erreur; je me contenterai de dire, par rapport à la contribution dont je m'occupe, que lorsque les frais de production, et par suite

(1) Say, *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.
(2) Say, *Cours d'économie politique*, t. II, 8e part., chap. 9.
(3) Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 16.

les prix des produits sont augmentés, il n'est pas possible que les mêmes revenus pourvoient à la même quantité d'achats, pour rappeler encore la pensée de J. B. Say (1). De quelque cause que provienne une élévation dans les prix, dès qu'elle se manifeste, la nation devient plus pauvre, puisque la richesse est toujours en raison des besoins qu'on peut apaiser et des désirs qu'on peut satisfaire. C'est dire que tous s'en ressentent, en souffrent. M. de Thunen l'observe très-justement dans ses savantes *Recherches sur l'influence que le prix des grains, la richesse du sol et les impôts exercent sur les systèmes de culture.* « L'État pourrait élever les impôts indéfiniment sans compromettre la fortune publique, si tous les citoyens actifs ne le supportaient que pour la forme, en avançant un impôt qui leur fût ensuite remboursé. . . . . Les conclusions qui nous ont conduit à ce résultat bizarre, continue M. de Thunen, reposent sur l'hypothèse: qu'après le nouvel impôt, la consommation reste semblable (2). »

S'il était vrai même, comme le croit Ricardo, que l'industrie grevée d'une taxe n'eût qu'à changer d'objet pour trouver une consommation aussi étendue, ne devrait-on pas encore se plaindre de la voir détournée de sa pente naturelle? N'est-ce rien pour l'industrie de ne plus se conformer aux ressources qu'elle trouve dans le sol et le climat, aux dispositions ni aux usages qu'elle rencontre dans la population? Un pareil changement n'entraînerait-il pas aussi la perte de nombreux

(1) Say, *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.
(2) M. de Thunen, p. 292 de la traduction de son livre.

capitaux, ne rendrait-il pas inutile beaucoup d'expérience acquise et de talents gagnés? Et quand les regards dépassent les limites du marché intérieur, s'étendent jusqu'aux pays étrangers, on découvre aisément qu'il n'y a plus là de compensation possible; car le moindre renchérissement trouve toujours ces pays fermés. Chose bizarre que Ricardo et ses disciples déplorent les fâcheux résultats qu'entraîne le système prohibitif, en imposant une direction anormale à la production, et qu'ils ne voient aucun dommage dans les modifications que lui imposent les taxes! Les faits sont les mêmes cependant; comment auraient-ils des résultats opposés?

L'impôt mobilier a, du reste, les mêmes effets de quelque façon qu'on le prélève, qu'il soit assis sur les capitaux, ou sur les profits, ou sur les marchandises. Je l'ai montré déjà, les conséquences économiques des contributions ne sont pas à la disposition des législateurs. Il faut seulement considérer la nature des taxes, lorsqu'on en veut connaître les suites.

Mac-Culloch ne va pas aussi loin que Bucchanan; mais il n'admet point non plus, à l'exemple de Smith et de Ricardo, qu'une taxe mobilière doive toujours retomber sur les consommateurs. Il ne lui reconnaît cet effet qu'autant qu'elle est spéciale à certains entrepreneurs ou à certains capitalistes (1). Répétant ce que disait Ricardo dans la même hypothèse, si les entrepreneurs ou les capitalistes qui se trouvent seuls gre-

(1) *V.* Mac-Culloch, note sur Adam Smith, *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2, art. 2.

vés, écrit-il, ne pouvaient se décharger sur les consommateurs, ils abandonneraient aussitôt leur industrie ou l'emploi qu'ils ont donné à leurs capitaux, pour en adopter d'autres, et il sortirait des capitaux et des bras du travail imposé jusqu'à ce qu'il fût de nouveau assez restreint pour que le prix de ses produits se relevât au niveau commun des profits. Mais les lois qui découlent du principe général de la concurrence, de la règle absolue de l'offre et de la demande, Mac-Culloch ne s'en est pas plus rendu compte que Bucchanan. Il n'a pas vu qu'ils obligeaient les consommateurs à acquitter l'impôt qui ne semblait d'abord qu'à la charge des producteurs.

Par ce qui précède, on s'en est, je crois, convaincu suffisamment : s'il est juste, nécessaire que les capitaux soient taxés, comme toutes les autres portions de la richesse, ce n'est pas seulement par crainte de les voir se disséminer ou fuir à l'étranger, qu'il faut prendre garde de ne les point grever au delà d'une certaine limite. Il en proviendrait encore des privations extrêmes dans le cercle de la consommation, des ruines nombreuses dans le champ de la production. Les prélèvements inconsidérés du fisc seraient, sous ce rapport, autant de moyens d'aisance et de travail, de richesse et de civilisation retirés à la population. Jean de Wit mesurait avec raison le dénûment et la décadence de la Hollande aux lourds impôts, presque tous mobiliers, dont elle était frappée (1). Rappelez-vous également ce qu'engendraient autrefois dans nos *pays d'élection* les excès de

(1) V. *Mémoires de Jean de Wit*, 1re part. chap. 12.

la taille personnelle, établie sur les profits de l'industrie et sur les revenus de la terre (1). « Quel ruineux et détestable système, s'écriait Arthur Young en en parlant (2), et qu'il est sûrement calculé pour arrêter le courant de la richesse publique! » Longtemps avant Young même, Sully reconnaissait que les tailles étaient si onéreuses qu'elles nuisaient au recouvrement de tous les autres subsides (3); opinion que Colbert, Vauban et Turgot ont tour à tour reproduite. Il serait difficile de scruter les effets d'une taxe quelle qu'elle fût, mais surtout ceux des taxes mobilières, sans se rappeler cette parole de J. B. Say : « Le meilleur de tous les plans de finance est de dépenser peu, et le meilleur de tous les impôts est le plus petit (4). »

II.

Lorsqu'en 1791 on refondit tout notre ancien système fiscal, on se proposa d'imposer d'une façon semblable les meubles et les immeubles, et l'on se mit à rechercher le rapport existant entre le revenu des uns et celui des autres. Par malheur, les données sur lesquelles on pouvait baser un pareil travail étaient alors

(1) V. *Détail de la France*, 3e part., chap. 3.

(2) *Travels in France*, vol. I, p. 405.

(3) *V*. Forbonnais, *Recherches sur les finances*, p. 107, édition Guillaumin.

(4) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 8.

fort incertaines. Les revenus mobiliers, on le sait par le chapitre précédent, furent estimés à peu près au hasard s'élever au cinquième des revenus territoriaux, et, après avoir fixé à 60 millions la redevance qu'ils devaient fournir, on la répartit au prorata des anciennes impositions. Elle fut demandée à cinq contributions différentes, calculées, soit sur trois journées de travail, soit sur le nombre des domestiques, ou sur celui des chevaux, ou sur les loyers d'habitation, ou enfin sur le vingtième du revenu présumé. Dans cette singulière législation, tout ainsi était confondu : des taxes somptuaires, un impôt sur le revenu et un autre sur le travail. Dès 1792, il fallut recourir à une nouvelle combinaison. On n'avait même pu parvenir pour celle-ci à établir des matrices régulières. En 1795, 1797, 1798, 1801 et 1806, on changea encore les bases de l'impôt mobilier, en cédant le plus souvent au courant des passions ou des ignorances de cette époque. Enfin, convaincu de son incapacité à apprécier exactement la richesse mobilière et à la grever sous toutes ses formes d'une égale façon, le gouvernement de la restauration fit voter, par les chambres de 1820, que la somme que cette richesse aurait à payer serait principalement fixée sur le montant des valeurs locatives d'habitation ; base qui de toutes celles qu'on avait essayées paraissait la moins imparfaite.

Après de nombreuses informations et des recensements souvent renouvelés, le nombre des maisons se trouva être, en 1827, de 6,396,008, et les loyers, sans y comprendre ceux qui étaient relatifs à l'industrie, furent estimés à 384,008,125 fr., dont 211,806,483 fr. pour

les villes, et 172,201,642 fr. pour les campagnes (1).

La taxe mobilière assise sur la valeur locative des habitations, est demeurée jusqu'à nous un impôt de répartition. M. de Chabrol disait à ce propos dans son rapport sur l'administration des finances: « Il reste à décider si les capitaux mobiliers qui suivent toutes les oscillations de la fortune publique, doivent continuer, au milieu du développement de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, à demeurer soumis à un impôt de répartition, dont le contingent toujours fixe frappe une matière imposable continuellement modifiée. Cette question aurait été facile à résoudre si la contribution avait pu s'asseoir sur une base exacte et positive, qui eût permis au gouvernement de demander un tribut justifié d'avance aux yeux mêmes des contribuables; mais exiger une redevance incertaine et mal établie, par l'action directe d'un tarif rigoureux contre les personnes, sans être armé de toutes les forces d'un droit incontestable et défendu par l'égalité proportionnelle, c'était mettre l'administration et les contribuables dans une position où la sagesse royale n'aurait pas voulu les placer (2). » Ces paroles sont remarquables surtout venant d'un ministre des finances. Elles n'attaquent pas seulement le mode de perception de l'impôt mobilier fixé d'après la valeur locative des habitations, elles en condamnent encore le principe. Et, en effet, la valeur locative des mai-

(1) En 1822, le nombre des maisons avait été trouvé être de 5,886,729. Le montant des valeurs locatives, sans y comprendre celles relatives à l'industrie, avait été porté à 303,832,734 fr., dont 169,810,754 fr. pour les villes, et 134,021,980 pour les communes rurales.

(2) Ce rapport, on le sait, a été écrit par M. d'Audiffret.

sons accuse-t-elle jamais la richesse mobilière des redevables? Il serait même peu exact de dire qu'elle indique l'ensemble de leur fortune; car le logement varie sans cesse, suivant des nécessités de profession, des convenances de position, suivant le nombre des enfants pour un père de famille, et le goût du luxe pour un célibataire. Il n'y a rien qui marque qu'elle dépende plutôt du montant de la fortune mobilière que de celui de la fortune foncière, ni qu'elle se proportionne à la richesse acquise. Comment donc en faire la base d'une taxe mobilière? L'impôt assis sur les valeurs locatives n'est en réalité qu'une sorte d'impôt du revenu, d'*income tax*, et fort arbitraire, très-mal conçu. Il n'était permis qu'à M. de Franclieu d'y voir « le seul moyen d'atteindre la fortune mobilière d'une manière juste pour les contribuables et avantageuse pour l'État, parce qu'il épargne l'avare qui se loge mal, et ruine le prodigue qui dépense intérêts et capitaux. » Supposez même excellent le principe de cette taxe, et voyez encore, pour ôter toute iniquité à son application, pour la répartir suivant des notions suffisamment justifiées, à quelles perquisitions elle obligerait et quelles difficultés elle susciterait!

La taxe des portes et fenêtres a toujours aussi été regardée, parmi nous, comme assise sur le mobilier, surtout peut-être parce que, ainsi que la taxe locative, elle est mise à la charge des locataires. Elle a semblé plutôt même un supplément de cette dernière contribution qu'une imposition nouvelle (1). Je me suis assez expliqué sur

(1) Cette taxe a été établie par la loi du 24 novembre 1798.

l'impôt des portes et fenêtres dans le dernier chapitre pour qu'il ne me soit plus nécessaire d'y revenir. C'est une taxe foncière, qui n'affecte en rien les capitalistes, qui est toute à la charge des propriétaires. Qu'importe qu'elle soit soldée par les locataires, s'ils diminuent d'autant leur loyer? Encore une fois, la nature d'un impôt ne résulte pas des personnes qui l'acquittent entre les mains des percepteurs.

Quant à la contribution des patentes, pour continuer l'énumération de nos impositions mobilières ou regardées comme telles, il en est tout différemment (1). Elle est assise sur les capitaux industriels et s'acquitte seulement sur leurs profits. Créée en France, en 1791, pour remplacer les droits de maîtrises et de jurandes, abolis alors avec toute l'organisation commerciale et manufacturière de la féodalité, elle fonctionna à peine deux ans. Elle aussi disparut en 93 dans l'abîme de sang et d'ignominie où s'engloutirent toutes nos institutions. Elle ne fut rétablie qu'en 1795, et nous lui avons fait depuis subir plusieurs modifications, sans en avoir jamais attaqué le principe.

Aujourd'hui, le tarif de cette contribution se divise en un droit fixe et en un droit proportionnel. Le premier frappe sur sept classes de redevables, déterminées par la nature des professions et la population des communes où elles s'exercent. Le second représente le dixième de la valeur locative des bâtiments consacrés à l'habitation et à l'exploitation commerciale des

(1) Je ne parle pas de la *licence*, autorisation d'exercer certaines professions moyennant redevance, et qui peut être refusée ou retirée. Souvent c'est autant un moyen de police qu'une source de revenu public.

différents industriels. Cependant le droit proportionnel n'atteint que les cinq premières classes de patentés, le législateur ayant voulu favoriser, mal à propos à mon sens, les petits fabricants et les petits marchands. On a choisi ces bases à l'impôt des patentes principalement, il faut bien l'avouer, pour éviter un inventaire difficile du capital engagé et une recherche minutieuse des profits obtenus (1). Dans les autres États, l'assiette donnée aux patentes n'est pas plus irréprochable; mais il serait aisé partout de beaucoup l'améliorer.

Il faudrait, sans doute, conserver les classifications de profession, en revisant toutefois celles qui ont été établies: c'est chose indispensable et très-juste; mais on devrait aussi dans chacune d'elles marquer des sous-divisions; car il n'en est pas qui ne présente différents degrés. Pour ces sous-divisions, on ne saurait mieux faire, à mon avis, que de s'enquérir de la force que représentent les moteurs et les métiers mécaniques employés dans les ateliers, ou du nombre des commis qui surveillent le travail, ou des ouvriers eux-mêmes qui l'accomplissent? Dans les manufactures, les machines aujourd'hui sont évidemment de très-

(1) « La patente, dit M. David (du Gers), est non-seulement un impôt direct, mais du capital. Un marchand a un capital représenté par des marchandises, qui se refuserait à un inventaire juste, parce que cet inventaire monterait ou baisserait suivant les époques de l'année, les circonstances, la prospérité des affaires. Alors on établit des catégories, on calcule la population, le genre de commerce, les besoins de la localité, les nécessités de l'approvisionnement, la valeur locative, et on fixe l'impôt sur ces bases. Ce n'est pas un impôt mis sur la clientèle, sur l'habileté du marchand, c'est-à-dire sur ses profits ou sur ses revenus, mais sur le capital qu'il est présumé avoir appliqué à son commerce. » (*Journal des économistes*, 15 mai 1850.)

grande considération, et dans le commerce l'étendue des affaires se mesure assez exactement au nombre des commis qu'emploie chaque sorte de négociants. Ces recherches ou ces calculs ne présenteraient rien non plus qui ressemblât à une inquisition condamnable, répugnante, et n'offriraient aucune difficulté sérieuse. Déjà les ingénieurs des mines et les inspecteurs du travail des enfants dans les manufactures se livrent à des calculs et à des dénombrements presque semblables. Si chaque commune, en outre, possédait, comme on le demandait dans notre dernière assemblée législative, à propos du projet de loi sur la décentralisation administrative, et comme cela devrait être; si chaque commune, dis-je, possédait un registre matricule où seraient inscrits tous ses habitants, ces recherches seraient encore très-facilitées.

Si l'on voulait, après ces nouvelles classifications, continuer à tenir compte de la population des lieux où sont situés les comptoirs ou les ateliers, on ne devrait plus du moins y attacher la même importance. Et si cette population est un élément important pour les magasins de détail, elle ne peut l'être pour les magasins en gros ou les fabriques.

Quoi qu'il en soit des innovations que je propose, la taxe des patentes est, en ce principe, très-juste et devient inévitable dès qu'on admet dans son système financier des impositions directes assises sur les capitaux. Chaque entrepreneur dispose en effet, à quelque profession qu'il appartienne, d'une richesse consolidée, d'un capital productif de revenu, et doit par conséquent acquitter une partie de l'impôt. Il n'y a que

trois partis à prendre, à moins de tout confondre : ou il faut recourir seulement aux taxes indirectes, qui ne se proportionnent jamais aux fortunes ; ou il faut s'en remettre à la taxe du revenu, inique entre toutes et impossible à réaliser d'une façon complète ; ou il faut grever tous les capitaux mobiliers et fonciers en raison des profits qu'ils procurent. Or, la patente sera toujours, sous une forme ou l'autre, la taxe des capitaux placés dans l'industrie, utilisés par le travail. De nos quatre contributions directes, c'est, au reste, la seule qui soit un impôt de quotité. Son revenu n'ayant rien de fixe, se proportionne à la matière imposable.

Par suite, il est intéressant d'en suivre la marche, les extensions successives, chacune d'elles marquant un nouveau développement de l'industrie et de la richesse. Cet impôt, il est vrai, a reçu depuis qu'il existe diverses modifications ; mais c'est encore le niveau où se mesure le mieux, depuis le commencement de ce siècle, nos progrès dans le travail, source la plus sûre de l'aisance et de la moralité des peuples. En 1803, le produit brut des patentes était de 19 millions ; en 1813, les guerres précédentes le firent descendre à 17 millions ; en 1817, il dépassa à peine encore ce chiffre de 17 millions ; mais en 1847, il est monté à 47,685,749 fr., et il est aujourd'hui de plus de 50 millions. En 1786, on sait par Bailly (1) que le vingtième d'industrie dans les vingt généralités d'élection et les quatre provinces cédées ou conquises, ne rapportait que 1,158,400 liv. Le nombre des patentes ou des droits considérés comme

(1) Bailly, *Histoire financière de la France*, t. II, p. 308.

tels était, d'autre part, avant la révolution, de 659,712; en 1802, il était de 791,500; en 1817, de 847,100; en 1830, de 1,100,000; en 1848 enfin, il s'est élevé à 1,500,000.

J'ai parlé dans le chapitre précédent des droits d'enregistrement placés sur les immeubles, et je les ai blâmés comme ne se prélevant pas sur les revenus, mais sur les capitaux eux-mêmes. Il n'en est plus ainsi lorsqu'il s'agit de la fortune mobilière; au moins par rapport à cette dernière forme de la richesse, ne pourrait-on plus en dire autant d'une manière générale. Qu'un fonds de terre, en effet, devienne l'objet d'une vente ou de quelque autre contrat, ses revenus n'en seront en rien modifiés, n'en recevront aucun accroissement. Dès lors, pourquoi le grever dans ce cas d'un impôt spécial? Toute raison, toute justice s'y opposent. Mais qu'une somme d'argent, au contraire, se prête à intérêt, aussitôt on voit apparaître de nouveaux profits. Le fonds de terre, quelque transaction qui intervienne, ne change pas de nature; la somme prêtée devient un capital.

Dans ces derniers temps, on s'est beaucoup préoccupé des taxes d'enregistrement et de timbre à placer sur la fortune mobilière. Mais si les premiers édits de Louis XIV sur ce sujet, et les décrets de décembre 1790 et de février 1791 qui les ont remplacés, sont devenus très-insuffisants, on a souvent exagéré de nos jours les ressources qu'il est légitime de demander à ces contributions. Leur principe et leur limite se trouvent dans cette règle générale qu'il ne faut jamais oublier, que tout capital doit une part aussi faible que possible de son revenu au trésor public. Il y a donc à re-

chercher où se montre le capital susceptible d'être taxé et quel revenu il peut produire. Le capital sur lequel peut être assis un droit d'enregistrement ou de timbre, ne saurait être aux yeux de tout le monde que le capital circulant. Ainsi il est très-juste de taxer les obligations des établissements publics ou privés, celles des départements ou des communes, les contrats de prêt à intérêt, les lettres de change, les billets à ordre et les effets de commerce. Dans tous ces actes se retrouve, en définitive, un prêt à intérêt. Mais pourquoi imposer les polices d'assurances terrestres ou maritimes et les bordereaux de commerce, comme l'a fait, en outre, notre loi du 14 juin 1850? Où y a-t-il là un capital qui se manifeste? Quel nouveau profit apparaît à la suite de ces actes? L'objet de l'assurance ou du bordereau peut être sans doute un capital productif d'intérêt; mais ce n'est pas parce qu'elle est assurée ou livrée contre bordereau qu'une valeur, quelle qu'elle soit, prend cette qualité et fournit un revenu. Il se peut donc qu'elle doive être taxée, mais non à raison de l'assurance ou du bordereau.

La loi dont je viens de parler élève aussi le droit qu'acquittaient jusque-là les actions des compagnies industrielles. Cependant qu'est-ce qu'un actionnaire, et à quoi s'emploient les sommes qu'il verse? L'actionnaire n'est nullement un prêteur, un bailleur de fonds, c'est un propriétaire, un entrepreneur, et ses versements forment le fonds social, en suivent toutes les phases, en subissent toutes les chances. Par conséquent, du moment que la compagnie à laquelle il est lié est soumise à la taxe des patentes, il n'y a aucune raison de le

grever d'un impôt spécial. Le particulier entrant dans l'industrie ne paye et ne doit évidemment payer que cette taxe de la patente ; l'actionnaire n'a pas un rôle différent du sien. S'il ne prélève pas dans les bénéfices une part semblable à celle des directeurs de la société, si ses profits ne se calculent pas comme ceux des entrepreneurs ordinaires, c'est uniquement parce que ne se livrant à nul travail, il ne lui revient aucun salaire. Mais ses capitaux figurent dans la richesse mobilière du pays au même titre, sous la même forme que les capitaux de ces directeurs ou de ces entrepreneurs. Encore une fois, il n'est point simple prêteur, simple bailleur de fonds. Ce n'est pas le contrat par lequel il est obligé de contribuer au fonds social, qui lui assure des revenus ; il n'en peut espérer que du succès de l'entreprise. On ne saurait justifier une taxe quelconque mise sur les actions industrielles.

Quant au montant des taxes sur les capitaux prêtés ou transmis par obligations, effets commerciaux, etc., je ne puis ici le déterminer, bien entendu. Je me contenterai de dire que ces taxes doivent être proportionnées aux capitaux qui leur servent d'assiette, et aux profits sur lesquels elles doivent se prélever (1). Il serait fort utile, en outre, de les répartir, à moins d'impossibilité, sur plusieurs années, comme on fait dès

(1) « La progression de la durée d'une obligation et celle de son importance peuvent marcher en sens inverse, et la taxe établie sur une seule de ces bases, porte bien des chances d'injustice, » dit M. David (du Gers) dans un article du *Journal des économistes* du 15 mai 1850, à l'occasion du timbre proportionnel établi chez nous, qui ne tient compte que de la somme souscrite ou prêtée.

maintenant, chez nous, pour le droit mis sur les brevets d'invention.

La grande difficulté que présente, dans la pratique, l'imposition des capitaux circulants, c'est la mobilité de ces capitaux, l'aisance qu'ils ont à se dissimuler. Lorsque l'hypothèque s'ajoute au prêt, on est certain d'en connaître le montant et l'époque, et un droit d'enregistrement peut frapper à coup sûr l'inscription. Mais quand il s'agit de créances chirographaires, il n'en est plus ainsi. Cependant, donnez au créancier chirographaire un intérêt aussi puissant à révéler sa créance, que celui que vous avez créé au créancier hypothécaire, et il ne s'y refusera pas assurément davantage. Dans ce but, quelques personnes (1) ont proposé d'attacher à l'enregistrement des créances ordinaires ce qu'on appelle, en matière d'hypothèque, le droit de préférence. C'est-à-dire que chaque créancier chirographaire serait payé à la date, devenue certaine (par l'enregistrement), de son titre, par préférence à tous autres, sur chacune des valeurs mobilières de son débiteur, et sur ses immeubles non hypothéqués. Dans ce système, l'enregistrement constituerait, une hypothèque générale sur la fortune du débiteur, dénuée seulement du droit de suite ; mais, je ne crois pas cela admissible. L'hypothèque est faite pour les immeubles; elle ne peut pas s'adapter, sous la forme de l'enregistrement ou sous toute autre, aux meubles. Ses deux conditions premières : la publicité et la spécialité, s'y opposent également. Car comment accom-

(1) Notamment M. David (du Gers).

plirait-on toutes les écritures auxquelles il faudrait se livrer pour remplir la première de ces conditions, en ce qui touche les créances chirographaires? Et pour la seconde, il n'en pourrait même plus être question, puisque le droit de préférence que donnerait l'enregistrement, s'étendrait sur l'ensemble de la fortune des débiteurs. C'est une assimilation qui est tout à fait erronée.

Le mieux, à mon sens, ce serait de dénier toute action en justice aux créanciers qui n'auraient pas fait enregistrer ou timbrer leurs contrats. C'est ce que l'on a fait en Angleterre pour l'impôt du timbre, et cela a réussi; c'est aussi ce qu'a fait, mais partiellement seulement, notre loi du 14 juin 1850 pour les effets de commerce (1). Peut-être des créances assez nombreuses encore échapperaient-elles à la taxe; mais en ne prélevant qu'un droit modéré, il n'est pas douteux qu'on n'en amenât l'immense majorité à l'acquitter. Si l'on inscrit les hypothèques, c'est pour s'assurer des droits de préférence et de suite; comment ne ferait-on pas enregistrer les créances ordinaires, timbrer les lettres de change, les billets de commerce, etc., s'il ne s'agissait plus seulement de perdre des priviléges, mais de perdre les créances elles-mêmes? Quoi de plus équitable à la fois que de ne pas mettre l'administration de la justice au service des personnes qui se refusent à participer aux contributions publiques? Pour réclamer les bienfaits de l'ordre social,

(1) La loi du 14 juin 1850 est relative au timbre des effets de commerce, des bordereaux de commerce, des actions dans les sociétés, des obligations négociables des départements, communes, établissements publics et compagnies, et des polices d'assurance.

il faut au moins consentir à en supporter les charges.

A la vérité, le gouvernement provisoire a tenté de grever les créances hypothécaires d'une taxe de la nature de celle que je réclame, et il a échoué. Je ne dirai pas qu'il était sans droit pour créer un impôt ; il était sans droit pour rien faire, et si la contribution sur les créances hypothécaires n'a pas été recouvrée, celle des 45 centimes sur les impositions directes, tout aussi arbitraire, tout aussi criminelle, l'a été. Mais dans ce temps de crainte générale, et certes trop fondée, il s'en remettait pour cette perception à la déclaration des particuliers; il entait un nouvel impôt sur l'impôt déjà établi pour l'inscription, sans prendre garde à cette double exigence; il demandait un tribut inaccoutumé, et la misère était partout, et chacun savait que les subsides servaient aux plus scandaleuses dilapidations; il ne grevait enfin que les créances hypothécaires déjà existantes, malgré la foi due aux contrats, et ne demandait rien à celles qui devaient plus tard se former. Il n'y a aucun argument à tirer contre la taxe des créances chirographaires de l'échec d'une aussi déplorable et aussi coupable mesure.

Une autre remarque plus importante contre les impositions des capitaux circulants, c'est celle que faisait déjà Turgot, et qui, depuis lui, a souvent été reproduite : de tendre à élever le taux de l'intérêt. Si les prêteurs subissent la loi de l'impôt, disait Turgot (1), c'est une

(1) *Observations sur le mémoire de M. de Saint-Paravy en faveur de l'impôt indirect.* Turgot, *Œuvres complètes*, t. II, p. 423, *édition Guillaumin.*

preuve que le taux légal de l'intérêt était au-dessus du taux naturel, car si le taux légal était trop bas, les prêteurs ou éluderaient la loi par des conventions particulières ou cesseraient de prêter. En réalité, ce sont les emprunteurs qui en souffriraient; ce sont eux sur lesquels il retomberait. Et, en effet, puisque c'est un impôt sur les profits, comment les consommateurs ne le supporteraient-ils pas (1)? Mais si la crainte de voir relever le prix des capitaux circulants doit faire renoncer à les grever de tout impôt, il n'y a plus de taxe possible sur la fortune mobilière; car parmi les consommateurs, les prêteurs sont loin assurément d'être les seuls qu'on doive protéger, ceux même qu'il convient le plus de protéger. Qui proposerait cependant de ne plus chercher à imposer la richesse immobilière et la richesse mobilière, proportionnellement à leurs revenus (2)? N'est-ce pas là qu'est la vérité, le droit, l'équité? Sans doute, il résultera quelque dommage de l'impôt mobilier; mais, considérez l'influence de la propriété territoriale sur l'ordre matériel, moral et politique des sociétés, et voyez si le préjudice serait moindre en cas qu'on la chargeât de tout le fardeau fiscal.

L'impôt est toujours un mal, puisque c'est l'enlèvement d'une portion de la richesse; mais ce mal est né-

---

(1) Je ne comprends pas que M. David (du Gers) ait pu dire que *c'est un préjugé moderne et indigène de croire que les capitaux ne peuvent pas être imposés sans faire hausser l'intérêt de l'argent et retomber ainsi sur le débiteur*. (*V.* l'article de M. David (du Gers) sur l'impôt des boissons, dans le *Journal des économistes*, n° du 15 octobre 1849.)

(2) Je n'ai pas besoin d'ajouter qu'on ne saurait vouloir que l'impôt reposât seulement sur la fortune mobilière.

cessaire; le sort de la société y est attaché, et il sera partout d'autant moindre que les taxes porteront sur plus de personnes. Je le répète, la contribution mobilière est indispensable; il y va du principe même de la proportionnalité de l'impôt, de son égalité pour tous les citoyens. Et il faut prendre soin, en soumettant la fortune mobilière à l'impôt, d'y assujettir toutes ses parties, tous ses éléments, afin de n'en intéresser aucun à changer d'emploi, à ne plus suivre la pente sur laquelle il était engagé, pour ne pas modifier les stations, on l'a déjà dit, que le mouvement social avait faites à chacun d'eux.

En France, on l'avu, les capitaux industriels sont grevés depuis longtemps déjà de la patente; parmi les capitaux circulants, ceux qui sont prêtés sur hypothèque payent un droit d'inscription et de timbre, et les effets ou les bordereaux de commerce, les actions des sociétés, les obligations négociables des départements, des communes, des établissements publics ou des compagnies, et les polices d'assurance sont, depuis deux ans, soumis à un droit de timbre. Il ne resterait donc qu'à reviser ces diverses taxes, à mieux les ordonner, à rendre celles qui devraient être conservées proportionnelles, afin d'en obtenir ce qu'on peut raisonnablement et équitablement en retirer, et qu'à ajouter à ces dernières celles d'enregistrement ou de timbre sur les créances chirographaires encore exemptes d'impôt, de manière à ce qu'elles produisissent ce qu'elles doivent, elles aussi, au fisc (1).

---

(1) Je parlerai dans mon 7e chapitre de l'impôt du timbre mis sur

Je ne pense pas d'ailleurs que ni emprunteurs ni prêteurs eussent à se plaindre, si en même temps qu'on décrétait ces taxes on annulait les lois sur l'usure. Leur révocation ferait certainement plus baisser l'intérêt que les taxes dont je parle ne pourraient l'élever.

Il est une sorte de placement dont je n'ai encore rien dit à dessein : les rentes publiques. Cependant, on a proposé à bien des reprises de les taxer, et il est peu d'impôts qui, dans le principe au moins, fussent vus d'un œil aussi favorable. Des hommes considérables même ont réclamé cette sorte de contribution. J. B. Say (1) la trouvait excellente, et Destutt de Tracy la déclarait la meilleure de toutes, bien qu'elle lui parût à la fois une banqueroute. Cette dernière manière de l'envisager aussi bien est fort exacte ; car l'État s'est engagé envers les rentiers ; il leur a promis, lorsqu'il sollicitait leurs secours, 3, 4, 5 p. 100, et ne violerait-il pas sa parole s'il ne leur payait plus que 2, 3 ou 4 (2) ? Or, il m'est inutile de montrer qu'il ne saurait jamais avoir profit à agir de la sorte ; s'il y gagnait quelques recouvrements, il y perdrait tout son crédit. Quand bien même, d'ailleurs, aucun engagement de sa part n'existerait, il devrait encore se garder de taxer les rentes publiques. Lorsque, en effet, il lui survien-

---

les journaux, imprimés, annonces et affiches; je ne m'occupe dans celui-ci que des impôts qui grèvent les capitaux mobiliers, la fortune mobilière.

(1) V. Say, *Cours d'économie politique*, 8e part., chap. 5.

(2) La loi de vendémiaire an VI, qui a reconstitué en France la dette publique, en consolidant le tiers de la rente, déclare cette dette exempte de toute retenue présente et future.

drait ensuite de nouveaux besoins d'argent, lorsqu'il recourrait à de nouveaux emprunts, les capitalistes calculeraient l'impôt qu'ils auraient à payer, et ne manqueraient pas de s'assurer, par un intérêt excessif, contre toutes les mauvaises chances qu'un semblable précédent leur ferait craindre. Convertissez les rentes quand cela vous est possible, c'est très-juste et très-profitable; mais ne les grevez d'aucune contribution, ce serait profondément inique et impolitique. Mirabeau s'écriait un jour, en combattant la même pensée : « Si les rentiers sont des riches, ces riches sont des agents de la circulation, et si elle s'arrête dans leurs mains, la pénurie atteint une foule d'individus qui ne peuvent être privés de rien, sans sacrifier de leur plus étroit nécessaire. » De notre temps, l'extrême division des rentes montre qu'elles n'appartiennent plus même aux riches que pour une très-faible part.

La commission qui a préparé la loi du 14 juin 1850, n'était pas allée jusqu'à proposer de mettre un impôt général sur les rentes, mais elle demandait qu'on taxât les transferts des rentes nominatives, et le renouvellement des titres de rentes au porteur, d'un droit de timbre d'un centime par chaque franc de rente du capital nominal. Heureusement, l'Assemblée législative, qui avait d'abord admis cette innovation, l'a rejetée à la dernière lecture (1). C'était encore effective-

(1) On sait comment se faisaient alors nos lois. Elles étaient soumises à trois lectures au sein de l'Assemblée législative, et sanctionnées par le pouvoir exécutif. Celle dont je parle avait été votée à une première lecture sans discussion, et à la seconde après discussion. L'article sur le transfert des rentes a été rejeté à la troisième lecture.

ment, bien que d'une façon détournée, manquer aux engagements pris lors de la création des rentes. On s'est obligé, à ce moment, à ne leur faire subir *aucune retenue*, et que serait-ce qu'une imposition sur les transferts? Rappelez-vous, du reste, ce qui s'est passé dans les cours de nos effets publics après le premier vote sur cette mesure, survenu le 20 mars 1850, jusqu'au 4 juin de la même année, époque de celui, qui l'a rejetée définitivement. Le 20 mars, notre 5 p. 100 était à 92 fr.; il baissa aussitôt et tomba successivement à 89 fr. Les cours des fonds étrangers s'élevèrent, au contraire, en proportion de la baisse des fonds français. Ainsi un emprunt russe,—et les fonds russes n'étaient presque jamais auparavant cotés à Paris, — monta de 94 à 97 immédiatement après le premier des votes dont je parle. Toutes les autres valeurs étrangères, jusqu'à celles de l'Amérique et de l'Espagne (1), suivirent la même progression. A la fois, le change sur Londres, qui était, le 20 mars, de 25 37 1/2 par liv. sterl., s'éleva à 25 75. Il est donc évident que la crainte seule de voir taxer les transferts, avait produit la dépréciation des valeurs françaises et la hausse des valeurs étrangères. Elle avait d'autre part donné un puissant appât à la conversion des rentes nominatives en rentes au porteur; car du 20 mars au 30 mai, c'est-à-dire en deux mois, 3,370 personnes se présentèrent au trésor pour avoir de ces dernières rentes, dont l'ensemble s'élevait à 1,257,000 fr. de rentes. Or, comme une loi précédente, à l'exemple de ce qui a lieu en Angleterre depuis quelque temps déjà,

(1) Celles d'Espagne ont monté de 28 à 30 fr.

et je crois mal à propos, avait frappé les transmissions de rentes par donation et par testament d'un droit dont on attendait 10 millions, la conversion en rentes au porteur, qui échapperont toujours assez aisément à la contribution des transferts, aurait fait perdre beaucoup plus que cette contribution n'aurait pu rapporter. Le ministre des finances a prouvé, par des documents officiels, que le mouvement des opérations réelles donnerait au plus, s'il n'y avait aucune dissimulation, à 1 cent. de timbre par chaque franc de rente, 500,000 fr. par an. Il n'y a que la Hollande qui ait adopté une pareille imposition, et elle a dû y renoncer avant de l'avoir mise en pratique. La taxe sur les transferts nuirait enfin beaucoup aux emprunts qui pourraient devenir nécessaires, et retarderait, si elle ne les rendait impossibles, les conversions de rentes.

Avant de terminer sur l'impôt mobilier, sujet si difficile et si peu étudié encore, je répéterai qu'il est nécessaire de le constituer sur des bases semblables à celles qu'a reçues l'impôt territorial ; lui aussi doit avoir le capital pour assiette, et se mesurer aux revenus. Et bien qu'en restant dans de justes limites, il y aurait de grandes ressources à en attendre, puisqu'on calcule que les capitaux pécuniaires seuls s'élèvent en France à 60 milliards (1); capitaux

(1) On les a évalués à 60 milliards, dont 10 en créances hypothécaires, 20 en créances chirographaires, et 30 en actions industrielles, en créances commerciales de roulement et en coupons de rentes. Je crois que la dette hypothécaire dépasse 10 milliards (*V.* mon Ier vol., chap. 3).

dont tous ceux qui s'emploient aux prêts ordinaires sont restés exempts d'impôt.

Dès avant 1789, on avait commencé, en France, à imposer la richesse mobilière, et des taxes diverses la grèvent actuellement dans toute l'Europe. Nous ne saurions tarder plus longtemps à équilibrer pour les deux formes de la fortune le fardeau fiscal. Et pour moi, je le répète, je ne conçois que deux taxes équitables sur les capitaux mobiliers : celle de la patente pour les capitaux fixes ou industriels, et celle de l'enregistrement ou du timbre pour les capitaux circulants.

Mais c'est une erreur de croire que parce qu'aujourd'hui la richesse mobilière est moins grevée que l'immobilière, elle rapporte beaucoup plus, proportionnellement à cette dernière, qu'elle ne le ferait sans cela. L'inégalité de l'impôt apporte des modifications dans le mouvement des capitaux, donne des priviléges aux uns, oblige les autres à des contraintes, sans doute ; mais il ne faut pas en inférer que les différents revenus en soient très-affectés les uns à l'égard des autres, lorsque cette inégalité existe depuis longtemps. « Les faits existants, remarquait fort justement à ce propos M. Passy, dans l'exposé des motifs d'un projet de loi sur l'impôt du revenu, les faits existants ont reçu l'empreinte du passé, et partout les éléments dont se composent les fortunes privées, se sont opérés sous les formes et dans les proportions sur lesquelles ont fortement agi les systèmes de taxation établis. Par exemple, l'impôt s'est adressé spécialement à la terre ; la propriété mobilière, au contraire, a été ménagée à ce point que certaines de ses parties semblent jouir d'une immunité complète. Qu'en est-il résulté ?

C'est qu'il a été tenu compte des exigences de l'impôt dans le placement des capitaux, et que l'équilibre de la valeur respective des diverses sortes de propriétés s'est rétabli, tel que le comportait la différence des garanties de sûreté, d'accroissement de prix, d'attrait que présentait chacune d'elles.

« Ce n'est pas, comme on l'a supposé parfois, parce que l'impôt ne les a que faiblement atteints que les capitaux mobiliers se trouvent être ceux qui, d'ordinaire, rapportent le plus; c'est parce qu'à leur emploi se rattachent des chances de perte, de risque, des hasards dont sont exempts les placements immobiliers, et qu'il est juste qu'ils en obtiennent la compensation par une plus grande élévation de leur produit annuel. Quand un genre de propriété est ménagé par l'impôt, il est momentanément recherché avec plus d'empressement que les autres; on le paye plus cher; mais bientôt l'affluence des capitaux employés à l'acquérir a ramené au niveau commun les avantages qu'il assure. Ainsi se passent nécessairement les choses. » M. Léon Faucher n'avait pas assez réfléchi à la loi de l'égalité des profits, à la nécessité d'une moyenne des revenus, quand il a contredit ces paroles (1).

Mais depuis quelques années, parmi nous au moins, presque toutes les taxes ont été remaniées: puisqu'on est entré dans la voie des réformes, il faut aller jusqu'au bout. L'égalité de l'impôt, assis sur tous les capitaux, prélevé sur tous les revenus, voilà le but

(1) Dans sa brochure sur l'*Impôt sur le revenu.*

proposé au législateur. Et s'il y a, pour l'atteindre, des difficultés à surmonter, des obstacles à vaincre, ils ne sont pas de nature à y faire renoncer. Aux données de la science, se joignent maintenant les ressources si considérable de l'administration, et de nombreuses expériences.

CHAPITRE SIXIÈME.

DE L'IMPOT SUR LE REVENU.

I. L'impôt sur le revenu est fort ancien. — Il a été établi plusieurs fois en France et en Angleterre. — Il est inique, funeste, arbitraire. — Diversité des revenus. — Comment serait forcément constitué l'impôt sur le revenu. — Il renouvellerait sans cesse l'inégalité de la répartition de l'impôt. — Il s'opposerait à la formation des capitaux. — Différences qu'il présente sous ce rapport avec l'impôt direct assis sur les capitaux. — L'impôt du revenu serait préjudiciable aux classes ouvrières.

II. Difficultés que présente l'évaluation des revenus pris dans leur ensemble. — A quoi il a fallu se résoudre, en Angleterre, pour la *property tax* et l'*income tax*. — Pourrait-on faire évaluer les revenus par des fonctionnaires? — Pourrait-on les faire évaluer pas des délégués des contribuables? — Pourrait-on s'en rapporter à la déclaration des contribuables? — Il a toujours fallu en arriver à ce dernier système. — Ses vices et chez beaucoup de peuples ses impossibilités.

III. Opinion de M. Passy sur l'impôt du revenu et la manière dont il devrait être établi. — Cet impôt ne peut raisonnablement coexister avec aucun autre. — Systèmes des pays étrangers. — Projets présentés en France par MM. Goudchaux et Passy. — L'impôt sur le revenu devrait être progressif. — D'où vient qu'il n'a pas généralement produit les maux qu'il est dans sa nature d'amener.

I.

L'impôt sur le revenu, qu'on a pris de nos jours pour une nouveauté, a une origine fort ancienne. Loin

d'être un progrès à introduire dans l'administration fiscale, ce ne serait que la répétition d'un de ses premiers essais. Mais que de perfectionnements de la sorte sont incessamment offerts! Ce sont les découvertes de l'ignorance.

Lorsque les peuples eurent quitté leur premier état d'association, leur condition patriarcale, et que des besoins communs plus nombreux entraînèrent des perceptions publiques plus considérables, on eut recours à la dîme. Chacun dut une portion de ses gerbes, de ses fourrages, du croît de ses animaux aux chefs de la société. Dans la suite, disposant de moyens d'appréciation plus exacts, et cherchant à établir les charges sociales sur de plus justes bases, on a cessé de poursuivre le revenu brut pour s'adresser au revenu net. Le premier, d'ailleurs, devenait chaque jour moins facile à découvrir et à imposer, à mesure que les peuples pénétraient dans les carrières de l'industrie et du commerce. Ainsi, la dîme sur le revenu net a remplacé la dîme sur le revenu brut, imparfaitement sans doute, d'une façon partielle et souvent détournée, mais enfin elle l'a remplacée sous plusieurs rapports, et c'est ce qu'on a appelé, en abrégeant, l'impôt du revenu. Aussi bien, comme l'observe à ce sujet Sismondi (1), est-ce une habitude naturelle à l'esprit humain, que de chercher à réduire toutes ses opérations à la formule la plus simple, de généraliser toutes ses règles, d'accomplir, par un procédé uniforme, tout ce qu'il peut soustraire à des procédés plus com-

(1) *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, chap. 3.

pliqués. Méthode qui accuse plus sa faiblesse toutefois, que son étendue et sa justesse.

L'impôt du revenu a été pratiqué à plusieurs reprises en France, après l'avoir été à Rome et à Athènes (1). Sous Louis XIV, pour ne pas remonter plus haut en ce qui nous concerne, on voit, en 1710, Colbert occupé à combler les vides du trésor, et à réparer les omissions et les exemptions de la taille, en établissant la contribution du *dixième* des revenus; contribution qui fut ensuite du vingtième, puis des deux et des trois vingtièmes, et qui subsista jusqu'à la révolution. De 1791 à 1806, l'épreuve d'une pareille taxe fut encore renouvelée, et cette fois sous toutes les formes et sur toutes les classes; car, malgré ses tentatives, la royauté avait toujours échoué à y soumettre la plupart des privilégiés (2). Mais quelles qu'aient été ses modifications et la différence des régimes politiques sous lesquels elle a existé, les résultats

(1) On le voit établi à Athènes sur les 1,200 citoyens les plus riches, et le produit en était entièrement affecté à l'armement et à l'entretien de la flotte.

(2) Comme Colbert, M. de Machault, lorsqu'il remplaça, en 1749, le dixième par le vingtième, voulut le lever *sur tous les revenus et produits des sujets et habitants du royaume, sans aucune exception.* Mais le clergé déclara dans ses remontrances que son privilége de ne payer aucune imposition *devait être mis au rang des lois primitives et inébranlables qui fondent le droit des nations.* Il consentit seulement à ajouter une légère somme à celle qu'il versait annuellement au trésor à titre de don gratuit. De leur côté, les pays d'état, les villes, les principautés et les seigneuries du royaume parvinrent à faire transformer en un simple abonnement d'une somme fixe la part beaucoup plus forte que l'édit des vingtièmes mettait à leur charge. Par suite, le dixième et les vingtièmes ne retombèrent à peu près en entier que sur ceux que la taille, comme imposition territoriale, et la capitation, comme taxe mobilière, grevaient déjà.

de la taxe du revenu sur la fortune publique ont été les mêmes; ils peuvent se compter à toutes les époques par les désastres qu'ils ont amenés.

En Angleterre, cette taxe a aussi été décrétée plusieurs fois. Dans ce siècle seulement, nous l'y avons vue fonctionner sous deux dénominations différentes, et elle s'y est montrée aussi nuisible qu'en France, et y a autant répugné à la population. Qui ne sait avec quel ressentiment et après quels maux furent brûlés, par le peuple de Londres, les registres de la *property tax*, en 1816? Qui ne se rappelle également à quelle pression de l'opinion, à quelle nécessité, le ministère anglais a cédé, il y a trois ans, lorsqu'il a renoncé à élever l'*income tax* de 3 à 5 p. 100? La chambre des communes n'a même consenti depuis (51) à renouveler cette imposition que pour une seule année, et qu'en ordonnant une enquête sur ses conséquences, reconnues jusque par le gouvernement, qui la réclamait pour trois ans, pleines de périls et d'injustices.

Lorsqu'il ne se rencontre plus chez un peuple dans l'enfance, pour qu'il se maintienne il faut à l'impôt du revenu un peuple dégénéré, où la fortune n'a plus de brillantes perspectives et a perdu ses emplois utiles, comme la nation turque, dont il forme, avec la dîme, à peu près l'unique ressource fiscale (1).

Cependant, je le reconnais, il séduit au premier abord. A ne le considérer que superficiellement, il

(1) La dîme s'exerce sur les productions agricoles, et le *vergu* varie de 10 à 25 p. 100, suivant les localités. Il porte sur les revenus mobiliers, immobiliers, commerciaux de tous les sujets du grand seigneur, sans exception (V. l'*Annuaire de l'économie politique* de 1851, p. 352).

semble satisfaire à toutes les exigences, à toutes les conditions d'une bonne contribution. L'équité paraît y applaudir autant que la politique et l'économie politique. N'est-ce pas, en effet, le revenu qui doit acquitter l'impôt, et ne le doit-il pas faire proportionnellement à la somme dont il se compose? Mais la réflexion montre autant que l'histoire qu'il en est autrement, dès qu'elle le soumet à un examen sérieux. Il n'apparaît plus alors qu'entouré de difficultés, de dommages et d'injustices. Au creuset de l'étude, il se révèle tout entier, et il est funeste au développement de la richesse, il est inique dans son principe et sa répartition, il stimule enfin les plus détestables passions. On l'a déjà dit, l'impôt du revenu, s'il était exécutable, rendrait beaucoup moins et causerait beaucoup plus de souffrances que les impôts divers, qui s'adressent aux diverses natures de richesses (1). Je montrais à l'instant ses rapports avec le dîme, mais n'étant pas plus assis sur les choses, que sur les personnes, il tient aussi et au moins autant de la capitation. On ne saurait peut-être mieux le définir même, qu'en disant que c'est une capitation proportionnelle à l'habileté et à l'économie de chacun. Or, les capitations deviennent entièrement arbitraires, observait avec grande raison Adam Smith (2), si l'on essaye de les proportionner à la fortune ou au revenu des redevables.

Une seule fois on a tenté d'établir une semblable capitation, et bien qu'elle parût très-simple à répartir et

(1) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, chap. 3.
(2) *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2.

très-aisée à recouvrer, ses résultats doivent peu engager à la faire regretter. Je veux parler de ce singulier tribut décrété par Guillaume III d'Angleterre, qui mesurait ses exigences au rang des contribuables. Les ducs, les marquis, les comtes, les barons, les simples gentilshommes, les aînés et les cadets des pairs formaient, sous cet impôt, autant de classes de redevables, et il y en avait d'autres pour les gens de métier, les marchands, les avocats et les procureurs. Chacun avait sa place et son tarif, selon son acte de naissance ou son emploi. Guillaume avait seulement oublié les différences que présentent les mêmes professions ou les mêmes ordres; mais il est douteux que ce soit là ce qui lui a valu son échec. En France, on avait la précaution de fixer au moins le chiffre des capitations et des vingtièmes pour tout le royaume, puis pour chaque district et chaque généralité, en laissant la faculté aux intendants de surtaxer ceux qui payaient bien pour ceux qui ne payaient pas. Et, chose à noter, le premier ministre des finances qui a demandé l'impôt du revenu après 1848 (1), proposait pareillement d'en faire un impôt de répartition, au lieu d'un impôt de quotité, ainsi que le commande la moindre réflexion, pour que ce ne soit pas, on l'a dit, une loterie fiscale. Et M. Passy, en le réclamant à son tour, mais sous la forme d'un impôt de quotité, invitait à revenir à l'usage de la surtaxe discrétionnaire de l'ancien régime, du *gras*, comme on disait alors (2).

Mais dans une société aussi diverse par les emplois

(1) M. Goudchaux.

(2) D'après le projet de M. Passy, les contribuables devaient déclarer

qu'elle remplit, les occupations auxquelles elle se livre, où les fortunes à la fois sont aussi divisées et variables que la nôtre, comment rechercher et apprécier chaque revenu? Les rentes foncières, les rentes sur l'État, les arrérages des prêts hypothécaires présentent sans doute une certaine uniformité et une certaine régularité, plutôt apparente que réelle pourtant; mais pour les profits du commerce ou de l'industrie manufacturière pour les salaires du travail, pour les bénéfices des professions libérales, quelle pourrait être la base de l'estimation fiscale? Qui prétendrait chiffrer de tels revenus, les indiquer une année, quelques jours même à l'avance? Vous admirez l'opulence de ce négociant, le luxe de ce fabricant, mais à combien se monte leur avoir? Et quelques semaines suffiront peut-être pour les mener à la ruine, et quelques autres pour refaire leur fortune. Agissent-ils d'ailleurs avec leur propre richesse, ou s'appuient-ils sur le crédit? Qu'il survienne enfin une commotion politique, une mauvaise récolte, une crise industrielle, la perte d'un navire ou un incendie, l'ouverture d'une voie de communication ou la découverte d'une nouvelle machine, et que deviendront-ils? Ce serait évi-

---

leurs revenus. En cas d'abstention de leur part, une commission spéciale devait fixer leur contingent, dans chaque commune, sauf à admettre les réclamations. Les préfets avaient ensuite à arrêter les chiffres, à fixer les sommes à payer par chaque commune à raison de 1 p. 100. La matrice ainsi arrêtée devait être communiquée aux répartiteurs communaux, qui avaient la faculté de proposer des modifications en faveur de ceux des contribuables dont la position leur semblait mériter des ménagements, *mais sans qu'il dût en résulter un changement dans le contingent assigné à chaque commune.*

demment folie de vouloir suivre et apprécier tous les changements de la fortune mobilière dans les nombreux canaux qu'elle parcourt.

De même, les chances des professions savantes ou des arts cèdent à une instabilité qui défie tout calcul. Et pour les salariés, qu'ai-je besoin d'observer qu'ils se ressentent de chacune des variations qu'éprouve la position des entrepreneurs, en outre de celles qui leur sont particulières. L'ensemble des revenus sous le vent de la concurrence, c'est une mer dont les vagues se succèdent sans cesse, en ne se ressemblant jamais. M. Léon Faucher a eu raison de le dire : « L'impôt du revenu se trouverait souvent excessif quand il devrait être modéré, et trop faible quand il devrait donner des résultats importants... Autant vaudrait déterminer les cotes au hasard que d'essayer de les proportionner aux fortunes (1). »

Tout ensemble, si quelques revenus s'obtiennent sans peine, comme la rente de la propriété immobilière et les intérêts des capitaux prêtés, d'autres ne se gagnent qu'à force d'activité et d'intelligence, comme les profits des arts libéraux et des métiers industriels. Ceux-là résultent d'un capital permanent, existant à toujours, tandis que ceux-ci sont avant tout les fruits du savoir, de l'application, du travail. Il serait donc indispensable, pour qu'il y eût quelque égalité dans les charges imposées à leurs possesseurs, de laisser à plusieurs d'entre eux, après le payement de la taxe, non-seulement la même somme qu'aux autres, mais encore un excédant assez considérable pour produire au bout d'un certain

(1) *De l'impôt sur le revenu*, broch., p. 27.

temps, par le procédé de l'amortissement, un capital perpétuel (1). C'est d'après cette donnée que Mac-Culloch établit qu'un revenu viager de 1,000 livres pour une personne âgée de quarante ans et à laquelle il reste vingt-sept ans à vivre, suivant les tables de mortalité, ne représente pas une valeur plus importante qu'un revenu perpétuel de 661 livres, et devrait, en conséquence, si l'impôt était de 10 p. 100, ne supporter, comme ce dernier, qu'une taxe de 66 livres (2). Lorsque l'impôt sur le revenu assimile tous les profits, il est loin, on le voit, d'être équitable; cependant comment apprécier les différences qui, sous ce rapport encore, distinguent chacun d'eux? A se jeter dans les calculs les plus ardus des tables de mortalité et de l'amortissement pour établir les cotes de perception, on tenterait une entreprise plus impossible encore que ridicule. Il y a des montagnes qui n'accouchent pas même de souris.

Ces difficultés, ces impossibilités seraient d'autant plus grandes, qu'elles se présenteraient jusque dans l'appréciation des revenus des mêmes personnes. Il est rare, en effet, que tout un revenu provienne d'une seule source. Parmi nous surtout, où les fortunes sont si modiques, où chacun à sa position à faire, combien peu de propriétaires ne cultivent pas eux-mêmes leurs champs; combien peu

---

(1) Mill déclare aussi que l'égalité de la taxe sur tous les revenus est une complète injustice. (V. ses *Principles of political economy*, t. II, p. 360).

(2) V. Mac-Culloch, *A treatise on the principles and practical influence of taxation and the funding system*, chap. 4, p. 129. — V. aussi le rapport de M. de Parieu sur le projet de l'impôt du revenu présenté par M. Goudchaux à l'Assemblée constituante.

de capitalistes n'emploient pas eux-mêmes leurs épargnes? Dans le revenu de la plupart des agriculteurs, il y a donc une rente, un profit et un salaire; dans celui de la plupart des entrepreneurs, un profit et un salaire. Un fonctionnaire, un artiste, un avocat ne joignent-ils pas aussi le plus souvent aux bénéfices de leur profession, le produit d'un domaine ou de quelques actions industrielles, et parfois des deux? L'ouvrier enfin est presque toujours lui-même ou propriétaire ou capitaliste. Or, quel moyen de suivre sur les rôles chacune de ces distinctions, d'en marquer sans cesse les variations, et d'en apprécier les conséquences? L'ouvrage de Sisyphe, uni à celui de Pénélope, serait un jeu à côté d'une pareille tentative, et jusqu'à présent l'administration n'a rien accompli pourtant de si extraordinaire.

Il faut s'y résoudre, l'impôt du revenu, s'il existait, frapperait d'un seul coup l'ensemble des revenus de chaque contribuable, et cet ensemble, estimé encore très au hasard, il le frapperait toujours de semblable façon. Il ne tiendrait pas plus compte de la diversité des profits que de la différence des conditions sociales. Punissant l'activité et le talent, dès qu'ils mèneraient au succès, il primerait la nonchalance et le vice, dès qu'ils prépareraient la ruine. Le même poids pèserait sur les forces les plus inégales et les moins certaines; ce seraient toutes les iniquités de la dîme avec toutes les ignorances de la capitation. Voilà cependant la taxe qu'on a présentée et qu'on présente encore comme très-juste et très-facile à constituer. C'est, à mon sens, la plus grande erreur des économistes français de l'avoir presque toujours défendue et réclamée.

L'injustice de la taxe du revenu n'est, en outre, combattue par rien qui tende à la faire disparaître ni qui puisse l'atténuer. Sans doute, lorsque le fisc grève de trop lourdes charges la propriété foncière, par exemple, qu'il n'établit aucun rapport entre elle et la propriété mobilière, il en provient un grave dommage ; les mouvements du sol cessent d'être aussi libres, la direction des capitaux aussi profitable. Mais cela n'a qu'une certaine durée, il n'en résulte pas toujours, je le montrais à la fin de mon chapitre précédent, une véritable iniquité, une véritable surcharge. Ainsi, dans les achats, dans les partages, dans toutes les transactions qui ont eu lieu chez nous, depuis la fixation de nos impôts, n'a-t-on pas pris en considération l'inégalité de leurs exigences, et par suite un certain équilibre ne s'est-il pas rétabli pour tout le monde, les positions les plus diversement traitées d'abord, ne sont-elles pas redevenues semblables? C'est ce qui a toujours lieu avec des impôts directs assis sur les capitaux. Un de nos derniers ministres des finances a pu le dire, et qu'il me soit permis de répéter encore ces paroles : « L'équilibre de la valeur respective des diverses sortes de propriétés s'est rétabli, tel que le comportait la différence des garanties de sûreté, d'accroissement de prix et d'attrait que présentait chacune d'elles..... Quand un genre de propriété est ménagé par l'impôt, il est momentanément recherché avec plus d'empressement que les autres ; on le paye plus cher, mais bientôt l'affluence des capitaux employés à l'acquérir a ramené au niveau commun les avantages qu'il [illegible] sure. Ainsi se passent nécessairement les choses. Partout la répartition des éléments dont se composent les for-

tunes privées s'est opérée sous les formes et dans les proportions sur lesquelles ont fortement agi les systèmes de taxation établis (1). »

Cela ne veut pas dire assurément, comme on l'a quelquefois prétendu, qu'on ne devrait jamais modifier un impôt établi, qu'il le faudrait respecter à l'égal d'une chose sainte, parce qu'il existe. Les transformations sociales, les nécessités gouvernementales ne s'accommodent pas de pareilles solutions, et il n'est pas de système financier qui n'ait reçu de nombreux et de fréquents changements. Mais il n'en résulte pas moins qu'avec des taxes directes qui reposent sur des richesses déjà consolidées, si quelques inégalités se rencontrent, elles tendent sans cesse à s'amoindrir et à s'effacer. Avec l'impôt du revenu, au contraire, qui ne reposerait plus sur le capital, mais sur ses produits, dont le montant et la répartition changeraient forcément tous les ans, l'inégalité serait constamment renouvelée, ne pourrait jamais disparaître ni diminuer. Le cours naturel des choses, la succession des transactions privées seraient alors impuissants à corriger l'erreur et les faux calculs. Et que penser d'un législateur qui s'ôte la possibilité de telles réparations? Remarquez d'ailleurs que les taxes qu'acquittent les revenus ont pour effet, à l'égard des redevables, de détruire les capitaux mêmes qui les produisent; car les capitaux ne s'estiment jamais que d'après ce qu'ils rapportent. Lorsque le fisc s'empare d'une portion du revenu, n'est-ce pas effectivement

(1) M. Passy, *Exposé des motifs de la taxe sur le revenu*, présenté à l'Assemblée législative en 1849.

comme s'il confisquait le capital qui le fournit? Le manque de justice distributive de l'impôt du revenu serait donc sans palliatif, et bien plus étendu qu'on ne serait d'abord enclin à le penser. Il se traduirait en commotions économiques et en souffrances réelles, en changements incessants dans les positions sociales et les influences politiques, qui dépendent toujours beaucoup de la condition passée et présente de la fortune.

Singulière destinée faite à un peuple, cependant, que cette instabilité générale, appuyée sur le hasard et l'arbitraire! Croyez-vous donc aux sociétés trop de sécurité, trop de garanties, trop de liens du passé à l'avenir, pour jeter encore dans leur sein de pareils germes de désordre, et les membres qui les composent vous semblent-ils si résignés à supporter ce qui les blesse ou leur répugne, pour leur créer d'aussi iniques et d'aussi lourdes charges? Il est à tous égards difficile de s'expliquer que l'aversion qu'inspirent aux économistes anglais les taxes directes ordinaires, soit assez forte pour qu'ils leur préfèrent, tout en les blâmant pourtant, et l'on sait avec quelle unanimité, la taxe du revenu (1).

Ce n'est pas tout. S'il est une vérité économique à l'abri d'objections, c'est que ce qu'il importe principalement aux États, c'est de voir se former et s'accroître les capitaux. Le travail est sans doute le créateur de la richesse, mais séparé du capital son impuissance est extrême. Le travail sans capital, c'est le sauvage pourvoyant à peine à sa subsistance par son labeur incessant; c'est le fellah

(1) *V.* Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, chap. 4, p. 114. —*V.* ce que dit Mill de la taxe du revenu, *Principles of political economy*. t. II, liv. V, chap. 3, p. 379 et suiv.

creusant de ses doigts le canal d'Égypte ; c'est l'esclave des premières colonies, sans outils et sans provisions, en face des forêts vierges. Le travail uni au capital, au contraire, c'est l'ouvrier de nos manufactures surveillant les machines admirables qui produisent dans quelques heures de quoi subvenir aux besoins de nombreuses familles ; c'est l'artisan qui, grâce à ses épargnes et au secours des prêts, monte un atelier, ouvre un comptoir, se fait un héritage ; c'est l'armateur expédiant ses vaisseaux dans les cinq parties du monde. Où le capital s'accumule, tout prospère ; on dirait d'un printemps merveilleux aux brises duquel s'élèvent à chaque heure de nouvelles moissons. Tandis qu'où il disparaît, tout décroît, tout s'anéantit, tout semble comme dans ces campagnes dont un ouragan a abattu les récoltes et desséché les germes. C'est le capital, dit très-bien Adam Smith (1), qui met la terre en culture et le travail en activité. Et de même que c'est un élément de richesse, c'en est un aussi de développement intellectuel et moral, et d'ordre politique ; car le capital, c'est la propriété. La première loi, la première condition de l'impôt, c'est donc qu'il ne nuise pas ou qu'il ne nuise que le moins possible à l'épargne, à la formation du capital. Or, la taxe du revenu possède au plus haut degré ce fâcheux caractère. On l'a dit déjà, elle enlèverait au père de famille engagé dans le commerce, dans l'industrie, dans l'exploitation du sol, dans les fonctions publiques ou dans les professions libérales, précisément cette réserve annuelle, cet accroissement qui devait lui servir à com-

(1) *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2.

poser ou a recomposer un capital qui répondît à son revenu. Avant même de commencer une entreprise, on calculerait alors les exigences du fisc en cas de succès, et que de fois on abandonnerait son projet! Non-seulement il deviendrait fort difficile de s'enrichir; mais chacun s'appliquerait encore, comme au temps du dixième et des vingtièmes, à sembler inactif et pauvre, en rendant stériles ses économies déjà réalisées, et en renonçant à en faire de nouvelles. Il n'est pas de moyen plus propre à décourager, à avilir et à ruiner un peuple, que d'imposer son travail, son habileté et ses épargnes. Cela rappelle, dit Mac-Culloch, cet usage des sauvages dont parle Montesquieu, qui, pour cueillir quelques fruits, abattaient l'arbre.

Tout est différent, il importe de l'observer, dans l'impôt direct ordinaire. Il n'atteint la richesse que lorsqu'elle est consolidée. Il ne se propose pas seulement de ne pas détruire les capitaux, il prend garde aussi de ne pas les empêcher de se former. Tout en évitant l'inquisition et en blessant moins, même lorsqu'il commet des injustices, parce qu'il ne frappe pas chaque individu isolément, mais chaque nature de biens pris en masse, il laisse libre l'activité humaine. Il n'entrave pas l'industrie dans ses efforts pour augmenter la richesse sociale; il ne détruit pas l'esprit spéculatif sans lequel il n'y a ni travail ni prospérité.

Aussi est-ce montrer beaucoup d'ignorance que de réclamer, comme quelques publicistes, l'impôt du revenu au nom de l'intérêt des classes laborieuses. Opposé à l'accumulation des capitaux et au développement de l'industrie, il arrêterait nécessairement la production et

suspendrait les salaires. La condition des masses de la population, loin d'en être améliorée, en serait fortement aggravée; elles seraient atteintes jusque dans leurs moyens d'existence. Le salaire lui-même, où il subsisterait, serait d'ailleurs grevé de cet impôt, à moins d'une injustice nouvelle; car le salaire est un revenu, et si l'on exemptait les salaires actuels, comment taxerait-on les salaires épargnés, capitalisés autrefois? Je l'ai montré en outre, quelque exception qu'on fît à cet égard, l'impôt du revenu atteindrait de toute nécessité les salaires mêlés aux profits ou à la rente de la propriété, comme presque tous ceux que procurent les professions libérales ou les fonctions publiques.

C'est pourquoi, bien que l'impôt du revenu vaille d'ordinaire à son auteur, lorsqu'il est proclamé, les applaudissements d'une foule ignorante, il ne tarde jamais à devenir la plus impopulaire des contributions. L'histoire, même celle de nos jours, on l'a vu, en témoigne. C'est que tous aperçoivent bientôt, qu'entravant l'essor de l'industrie, empêchant la richesse déjà acquise de se montrer, il tend à faire du peuple des travailleurs un peuple de mendiants. Pour moi, je l'avoue, si éloigné que je sois d'approuver les impositions indirectes, je préfère encore les taxes sur les denrées les plus nécessaires à la vie, je les crois beaucoup moins dommageables au plus grand nombre, qu'un impôt qui enlève aux classes supérieures le désir ou le moyen de faire travailler, et c'est aussi l'opinion d'à peu près tous les économistes anglais (1). Qu'on lise pareillement ce qu'écrivait

(1) Les classes ouvrières ne gagnent pas à voir remplacer les im-

Jean de Wit, publiciste aussi éminent qu'homme de gouvernement intègre et courageux, des *tributs qui atteignent les gens de distinction, en les mettant hors d'état de faire de la dépense, et de faire valoir et augmenter les marchandises dans le pays* (1).

Or, ce défaut de l'impôt du revenu apparaîtrait surtout dans un État à petites fortunes, à héritages morcelés, où tous ont besoin de se restreindre, comme la France, et par là aussi il n'y pourrait procurer que des ressources sans importance. Le fisc ne puise jamais abondamment, en effet, qu'où la fortune, au lieu de se dissimuler et de se rapetisser, coule à flots nombreux et comme à ciel ouvert. C'est pourquoi la Grande-Bretagne est jusqu'à ce jour le seul pays où l'impôt du revenu ait été vraiment de quelque utilité. Et lorsqu'on se rend compte de la masse de capitaux et de revenus que ses produits actuels y supposent, on reste comme stupéfait d'une telle richesse, d'une aussi grande opulence. Ainsi, l'*income tax*, qui n'est que de 3 p. 100, et n'atteint que les revenus d'au moins 150 liv. sterl., rapporte, année moyenne, en Angleterre, environ 5,356,887 liv. sterl. (2), ou à peu près 1,200,000 liv. sterl. au delà de l'estimation qu'avait faite, en l'établissant, Robert Peel. Cela implique une somme de revenus imposables de 180 millions sterl., ou de 4 milliards et demi de francs. En ajoutant à cette

---

pôts indirects, dit Mac-Culloch, par la taxe du revenu ou par des impôts directs, qui n'atteignent que les classes élevées ; celles-ci diminueraient leurs achats, leurs commandes. (*On taxation and the funding system*, p. 157, 158.)

(1) *Mémoires de Jean de Wit*, 1re part., chap. 12.

(2) C'est la somme qu'il a rapportée en 1844.

somme les revenus inférieurs à 150 liv. sterl. ainsi que ceux qui échappent à la taxe, et en remarquant que l'Irlande n'y est pas soumise, on est assurément autorisé à évaluer les revenus du Royaume-Uni à 300 millions sterl., ou au chiffre énorme de 7 milliards 500 millions de francs (1). Quelle fortune! quelle richesse! et combien la nôtre y est-elle inférieure!

II.

Je n'ai examiné jusqu'ici l'impôt sur le revenu qu'en lui-même, dans son principe et ses conséquences économiques, et je crois difficile qu'on ne le tienne pas déjà pour profondément inique et profondément funeste. On ne l'a jamais approuvé, j'en suis convaincu, qu'en s'en tenant aux premières apparences, en ne considérant guère que le nom qu'il porte, faisant pour lui comme ce médecin de comédie pour certaines formules. Cela est si vrai qu'il serait mal aisé de citer un écrivain

(1) V. Dans Henry Parnell, *On financial reform*, p. 11 et 12, le montant des revenus de l'Angleterre à diverses époques. — D'après les meilleurs statistiques, le produit total de l'industrie britannique, la grande source de la richesse anglaise, les colonies exceptées, dépasse 4 milliards de francs. Robert Peel, guidé par ces statistiques, évaluait à 56 millions sterling les revenus nets, commerciaux et manufacturiers de l'Angleterre. En 1814 ces revenus étaient estimés à 38,310,000 livres sterling. — M. Porter (*Progrès de la Grande-Bretagne*) évalue l'augmentation de la fortune mobilière en Angleterre de 1814 à 1841, à 800 millions. Elle était, selon lui, en 1814 de 1,200 millions, et en 1841 de 2 milliards de livres sterling.

qui l'ait défendu après l'avoir sérieusement examiné. Et dans ces derniers temps où il n'a plus été permis d'en parler à la légère, où l'on a eu à l'empêcher de s'établir, les publications qu'il a suggérées, notamment celles de MM. Léon Faucher et David (du Gers), ont dû dessiller bien des yeux.

Lorsqu'on passe de l'étude des principes à l'examen des faits, du champ de la théorie au domaine de la pratique, les injustices qu'il produirait paraissent encore plus révoltantes, ses maux plus nombreux, ses impossibilités plus absolues. J'ai montré précédemment qu'on serait contraint de le prélever sur l'ensemble des revenus des contribuables, sans avoir égard aux différences qui distinguent chacun d'eux; mais comment apprécier les revenus dans leur ensemble même? Pour mieux vous convaincre de cette difficulté, rappelez-vous que lorsqu'on a voulu se rendre compte de l'importance des biens fonciers, qui se montrent pourtant à tous les regards, dont on suit toutes les récoltes, on a complétement échoué. J. B. Say, bien que ne s'effrayant pas des obstacles qui se rencontrent dans l'appréciation des revenus, dit lui-même, je l'ai rappelé dans un autre chapitre : « Il est certain que les cadastres sont des opérations dispendieuses, et il n'est pas également certain qu'elles soient utiles dans la pratique (1). » Dans la Grande-Bretagne, pour évaluer le revenu agricole, on n'a rien trouvé de mieux, lors de l'établissement de la *property tax*, que de l'estimer en Angleterre aux trois quarts, et

(1) *Cours d'économie politique*, t. II, 8e part., chap. 5.

en Écosse à la moitié de la rente payée par les fermiers aux propriétaires, et depuis l'*income tax*, on s'en tient à le prendre pour la moitié de la rente des propriétaires en Angleterre, et pour le tiers de leur rente en Écosse (1). C'est agir comme on faisait autrefois pour les vingtièmes ou la dîme, c'est-à-dire tout au hasard et arbitrairement. Et dans les pays où le fermage n'est qu'une rare exception, où la plupart des propriétaires cultivent eux-mêmes leur terre, ainsi qu'il en est en France, on agirait d'une façon moins justifiable encore, si l'on ne tenait pas compte de l'habileté de chaque agriculteur, de son savoir, des entraves qu'il rencontre, et des frais qu'il fait. Que serait-ce donc pour les revenus mobiliers, qui dès maintenant, dans quelques pays, dépassent ou égalent les revenus territoriaux? Pour eux, évidemment, l'impossibilité apparaîtrait aussitôt. En 1786 déjà, le vingtième d'industrie ne rapportait pas 1,200,000 liv., quand le vingtième des terres donnait près de 22 millions. Et pour de pareilles recherches le gouvernement serait seul contre tous, disait très-justement Turgot (2). Comment Vauban, dans sa *Dîme royale*, Mirabeau dans sa *Théorie de l'Impôt*, J. B. Say, dans son *Traité* et son *Cours d'économie politique*, n'ont-ils pas prévu ces objections, ou n'y ont point répondu? Ils l'auraient dû cependant; car si l'on n'indique les moyens de l'appliquer, que vaut de réclamer l'impôt du revenu?

---

(1) V. Mac Culloch, *On taxation and the funding system*, chap. 10, p. 144-146.

(2) *Plan d'un mémoire sur les impositions*, Œuvres complètes, t. I, p. 407, *édition Guillaumin*.

Mais peut-être ne l'approuve-t-on qu'à la condition de ne se rendre compte ni des principes sur lesquels il s'appuie ni des faits qu'il peut produire.

Je veux pourtant considérer encore les moyens qui ont paru praticables, qu'on a proposés pour estimer les revenus, abstraction faite de leur nature et de leur origine. C'est le point où se concentre de préférence l'attention habituellement, et qu'il importe, en conséquence, le plus d'élucider. Or, ces moyens ne sont et ne peuvent être que de deux sortes : ou de faire rechercher les revenus par des fonctionnaires spéciaux, ou de s'en rapporter à la déclaration des redevables.

Quant au premier moyen, il exigerait qu'au commencement de chaque année l'administration s'enquît des diverses chances de gain de tous les citoyens, les calculât, les chiffrât ; car l'État doit savoir à l'avance les ressources dont il pourra disposer ; et qu'à la fin de l'année, elle appréciât tous les déficits qui se seraient réalisés, ou toutes les augmentations qui seraient survenues. Quelle entreprise ! Ce n'est pas tout cependant. Les revenus, quels qu'en soient l'origine et le montant, peuvent être grevés de dettes ; on devrait donc s'en assurer et soustraire de leur somme au moins les intérêts dus. Croit-on aussi cela praticable ? Ce n'est pas douteux, quelques agents qu'on employât, ces difficultés seraient telles que l'assiette de la nouvelle contribution dépendrait surtout, comme autrefois celle des taxes qu'elle rappellerait, des dispositions bonnes ou mauvaises de ceux qui la feraient (1). Il fallait

(1) V. *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2.

une singulière irréflexion à Vauban pour croire *qu'il est aisé de débrouiller le revenu de chacun et de le mettre en évidence* (1). Et il en faudrait une aussi forte pour imaginer que les personnes chargées d'une pareille mission ne seraient pas accusées de toutes parts de plus d'injustices encore qu'elles n'en commettraient, de plus de mauvais vouloir pour les uns, de plus de préférence pour les autres, et qu'elles ne deviendraient pas bientôt trop odieuses aux populations pour continuer leur service. Elles le deviendraient d'autant plus sûrement que, si incomplets, si faux que dussent être leurs renseignements, elles se verraient obligées d'en prendre sur ce que chacun tient le plus à conserver secret : ses affaires, ses usages, ses dépenses, ses engagements.

Tout effectivement serait alors livré aux recherches du fisc : et le respect du domicile, et l'honneur de la famille, et les contrats civils, et les livres domestiques, ces annales intimes et sacrées du foyer. Il n'y aurait plus rien de caché. Tout serait remis à la disposition et à la discrétion d'agents subalternes, si nombreux que leur solde engendrerait, en outre, une nouvelle et énorme dépense. Cette inquisition, qu'il faudrait bien ordonner sous peine d'avouer qu'on agit en plein hasard, serait plus insupportable encore, observe l'illustre auteur de la *Richesse des nations*, que quelque impôt que ce pût être (2).

Je ne sais s'il est un peuple qui s'y soumît, mais j'affirme que ce ne serait pas le peuple français. Même dans ses fonctions les plus légitimes, le pouvoir n'a-t-il pas

---

(1) *Dîme royale*, 2e *fonds*.

(2) *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2.

perdu déjà et malheureusement, parmi nous, tout son prestige? Lors même qu'elle est nécessaire, toute règle ne nous répugne-t-elle pas? Quand même il est sans préjudice, tout contrôle ne nous semble-t-il pas insupportable? C'est que les révolutions laissent toujours au fond des esprits comme un limon d'envie détestable et de folle indépendance qui est entre tous leurs maux le plus considérable. Mais il faut tenir compte des défauts autant que des qualités des peuples dont on décrète les lois.

Veut-on se convaincre de la vérité de cette opinion? qu'on voie l'indignation que nous cause l'impôt des boissons, qui n'atteint cependant directement qu'une classe restreinte de la population, et n'entraîne aucune recherche réellement vexatoire. Nous ne le souffrons qu'à grand'peine, et si timide, si complaisante, si négligente que se montre l'administration en le recouvrant, cet impôt devra certainement disparaître de notre législation fiscale d'ici très-peu de temps. Souvenez-vous de même de l'agitation que causa notre avant-dernier recensement, qui n'avait non plus en réalité rien de si arbitraire, et dont personne ne pouvait redouter les conséquences. A quoi devrait-on donc s'attendre si l'on ordonnait les recherches que rendrait nécessaires l'impôt du revenu, avec toutes les craintes qui les précéderaient, toutes les répugnances qu'elles susciteraient et toutes les charges qu'elles entraîneraient.

C'est pourquoi la plupart des partisans de cette imposition ont proposé de laisser faire les estimations dont il s'agit à des délégués nommés par les contribuables, sinon de s'en rapporter à la déclaration des

contribuables eux-mêmes. L'institution des délégués était, on le sait, le système sur lequel s'appuyait l'*income tax* que Pitt créa en 1798, et qui prit en 1803 le nom de *property tax*; les délégués des redevables anglais étaient seulement surveillés par des agents publics. Dès l'ancien régime, Turgot avait demandé que la répartition des vingtièmes fût confiée aux corps municipaux, dont il disait à cette occasion : « Ce sont les vrais maîtres de la maison; les gens de guerre et de justice, qui les méprisent, ne sont que des gens aux gages du peuple (1). » Mais supposez une nation modérément scrupuleuse sur l'exécution des lois, et qui trouve ses charges déjà fort lourdes, et que vaudra un tel système? Les contribuables s'assembleront-ils pour élire leurs délégués, et qui se présenterait à leur choix? Qui consentirait à se faire inquisiteur public, à s'attirer l'animosité de toutes les personnes avec lesquelles il est en relations journalières, sans nécessité et sans profit? Voit-on dès aujourd'hui, parmi nous, briguer la place de répartiteur? Les délégués manqueraient ou les rôles seraient absolument illusoires, on doit en être persuadé. L'Angleterre seule, entre tous les États, a fait l'essai de ce système d'estimation, et elle a dû y renoncer.

Sans doute, ainsi qu'on l'a remarqué, il existe dans chaque canton, dans chaque commune, une certaine opinion sur la fortune de ses habitants; mais elle n'est

(1) Turgot mettait pour condition que les corps municipaux fussent élus par le public (V. ses *Observations sur un projet d'édit*, etc., t. I, p. 456, 475, *édition Guillaumin*).

pas de nature à régler l'assiette d'une imposition; personne ne s'y fierait pour la gestion de ses propres intérêts. Puis, quand, au lieu d'être toute d'instinct et fort erronée, elle se fonderait sur des recherches consciencieuses et d'exacts calculs, cela diminuerait-il la difficulté que je viens de signaler? Les délégués la connaîtraient; soit! mais il s'agit d'en faire nommer, et, s'ils la connaissaient, n'auraient-ils pas intérêt pour eux-mêmes à ne la point révéler? L'admirable argument donc que cette opinion toute faite! J. B. Say s'est cependant encore contenté à meilleur compte. « Les délégués de chaque commune répartiront l'impôt du revenu, dit-il, entre les familles, après que les représentants du département l'auront distribué entre les communes et les représentants de l'État entre les départements (1). » Cela, à la vérité, n'a rien de très-nouveau et se pratique sans difficulté pour nos impôts de répartition; mais Say aurait au moins dû indiquer comment se découvrirait la somme à répartir en premier lieu, s'il n'accordait aux gouvernants de la fixer à leur caprice.

Lorsqu'on décrète la taxe du revenu, on est toujours forcé d'en arriver à la déclaration des particuliers. Partout il a fallu s'en contenter, même quand on l'avait repoussée d'abord. Ainsi, à Hambourg, chaque habitant devait autrefois au trésor public un quart pour cent de son capital, et l'on ne réclamait que sa déclaration sous serment du montant de ce capital. A Genève, l'imposition des gardes, qui s'élevait généralement à un pour mille du capital, se fixait aussi d'après l'aveu assermenté

(1) *Cours d'économie politique*, t. II, 8e part., chap. 5, p. 404 et suiv.

des redevables. De même à Zurich, pour l'impôt perçu en raison du revenu, lorsque survenait quelque nécessité imprévue. De même dans les républiques commerçantes du passé, qui exigeaient de leurs citoyens de verser aux trésors publics une portion de leurs revenus, réglée par la loi. Le dixième fut pareillement établi, en France, sur la déclaration des propriétaires (1), et l'on ne s'en est passé dans la suite que lorsqu'on n'a plus craint d'afficher l'iniquité et l'arbitraire de cette imposition. L'*income tax* anglais enfin s'appuie maintenant sur la bonne foi publique (2). Le système de Pitt n'a plus paru admissible à personne, et celui-ci réussit mieux; il n'a même jamais ailleurs aussi bien réussi. Mais, on l'a souvent remarqué, les mœurs britanniques imposent à la parole donnée un caractère très-réel de sincérité. Le respect de la loi est général chez la nation anglaise. Il y a dans tous ses rapports, dans toutes ses relations, une franchise, une habitude de la vérité qui font son honneur et sa règle. Le crédit, en outre, observe justement M. Léon Faucher, « est la grande affaire pour un Anglais dans toutes les conditions et dans toutes les circonstances. Il craint de paraître pauvre, parce que la pauvreté est une honte en Angleterre, et parce que si on ne le croyait pas dans l'aisance, il ne trouverait plus à emprunter. De là cette propension universelle à déclarer plutôt un revenu trop fort qu'un re-

(1) V. Turgot, *Observations sur un projet d'édit*, t. I, p. 464.

(2) Toutefois, des fonctionnaires peuvent contrôler la déclaration des contribuables. — Quand on surprend les redevables en flagrant délit de fausse déclaration, ils ont à payer une amende de 500 fr. et un droit triple de celui qu'ils auraient dû.

venu trop faible. On enfle son revenu en présence du fisc, parce que le fisc, c'est tout le monde; on accuse une fortune qui n'est pas, afin de retenir, de soutenir ou d'augmenter son crédit. Aussi, les résultats de l'*income tax* en Angleterre ont-ils dépassé les espérances du ministre qui l'avait établi, et semblent-ils annoncer un revenu national qui est, à quelques égards, une fiction et une hyperbole (1). »

Je ne saurais, je l'avoue, souscrire à ces dernières remarques, et l'on ne croit point en Angleterre que les déclarations des particuliers s'élèvent en masse au-dessus de la réalité; mais les premières sont très-justes, très-exactes: l'influence du crédit est aussi puissante au delà de la Manche que la sincérité et le respect de la loi y sont généraux.

Cependant, assure Mac-Culloch, en contradiction aussi avec M. Léon Faucher sur le point que je viens d'indiquer, « l'*income tax*, bien qu'il ne rapporte qu'un peu plus de 5 millions de livres sterling, entraîne dix fois plus d'irritation et de *fraudes* que l'*excise*, qui prélève une somme trois fois aussi considérable, 14 millions sterling environ. Tout ensemble, quoiqu'il n'atteigne que les revenus de 150 liv. sterl. et au-dessus, les réclamations qu'il suscite sont innombrables; il n'est pas d'impôt en Angleterre plus impopulaire (2). » Après n'avoir pu s'y établir, en effet, qu'à la condition de dégrèvements énormes sur toutes les substances alimentaires et les matières premières de l'industrie, et bien qu'il n'y existe que depuis très-peu d'années, il faut déjà,

(1) *De l'impôt sur le revenu*, p. 28.

(2) *On taxation and the funding system*, chap. 4, p. 125, 134, 140.

je l'ai montré plus haut, s'y apprêter à le supprimer. Le parlement l'a condamné, la nation n'en veut plus.

Il y a dans l'histoire financière de l'Angleterre un exemple fort curieux de la répugnance de ce peuple lui-même à dévoiler sa fortune. Pitt proposa, presque en entrant au ministère, d'imposer à quiconque reviendrait de l'Inde en Europe l'obligation de faire connaître sous serment l'état de son avoir. A cette nouvelle, une foule d'Anglais partirent pour la métropole, et s'empressèrent de réaliser leur fortune. Ce mouvement fut si général qu'il en résulta un versement prodigieux de numéraire en Angleterre et un grand nombre de placements dans les fonds publics; le 3 p. 100, qui n'était qu'à 56 à l'avénement de Pitt, monta à 73.

En France et dans la plupart des autres États, où les mœurs publiques, les rapports de la population avec les gouvernants restent si différents de ce qu'ils sont dans la Grande-Bretagne, qu'y aurait-il à espérer des déclarations des particuliers, pour fixer l'impôt du revenu? Pas un publiciste assurément ne répéterait de ce côté-ci du détroit ces paroles de Mill : «La difficulté de forcer un peuple à découvrir le montant de ses revenus ne doit pas, dans mon opinion, compter pour beaucoup. (1) » C'est une heureuse chance chez nous, par exemple, de tromper le fisc, et chacun s'en vante sans scrupule; la bonne foi fiscale nous semblerait au moins de la maladresse. Ainsi voyez ce qui se passe pour notre impôt des boissons ou des octrois, pour notre taxe des successions ou de l'enregistrement. Rappelez-vous également ce qui est

(1) *Principles of political economy*, t. II, liv. V. chap. 3, p. 380.

advenu du décret du gouvernement provisoire grevant de 1 p. 100, durant une année, les créances hypothécaires. Il invoquait la déclaration des emprunteurs pour établir le montant des prêts, et pas une seule n'a eu lieu, je le crois, au moins, malgré la sévérité de la condamnation dont les retardataires étaient menacés (1). « Dans les États libres, dit Heeren, la conscience et l'honneur du contribuable valent mieux en général que l'estimation de l'État (2). » Mais il s'en faut que ce soit une règle sans exception, et c'était déjà le sentiment de Bœckh, qui, parlant comme Heeren des Athéniens, assure qu'ils déclaraient le moins possible au trésor, quelques dangers qu'ils courussent à céler leur avoir (3). Exigeât-on parmi nous, pour l'impôt du revenu, le serment et, suivant l'avis de Vauban, confisquât-on les biens et les profits cachés, on n'engendrerait encore qu'un scandale et qu'une violation du droit de propriété pour aboutir à une dérision. Ce n'est pas avec le Code pénal qu'on change les mœurs d'un peuple. Aussi le projet de M. Passy, qui faisait appel pour cette taxe à l'aveu public des citoyens, sauf à en demander la vérification devant un jury, n'aurait fait, selon toute apparence qu'entraîner un procès par chaque contribuable ; ç'aurait été là son seul moyen d'enrichir le fisc. Les mérites que Sismondi reconnaissait au régime républicain à l'égard des vertus publiques (4), comme ceux que supposait

(1) On avait choisi les emprunteurs comme étant moins intéressés, croyait-on, à dissimuler la vérité.

(2) Heeren, *De la politique et du commerce des peuples de l'antiquité*, t. VII, sect. IV, chap. 10.

(3) Bœckh, *Économie politique des Athéniens*, t. II, liv. IV, chap. 6.

(4) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, p. 119.

Heeren à la liberté, y auraient incontestablement échoué. Et c'est sans doute ce qu'avait prévu M. Goudchaux, qui s'était gardé de mettre en jeu dans son projet les déclarations privées. Seulement son procédé était tout uniment odieux, puisque sans information préalable il augmentait l'impôt de 60 millions, et n'était pas plus d'un État libre que d'un gouvernement honnête.

C'était, au reste, lorsqu'on proposait ainsi coup sur coup l'impôt du revenu qu'on pouvait le moins compter sur la déclaration des particuliers. Si les nécessités du crédit ne se sont fait sentir à aucune époque en France autant qu'en Angleterre, avant nos dernières révolutions au moins elles conservaient quelque influence, tandis qu'elles n'en avaient plus aucune durant la république. Tout nous portait au contraire alors à dissimuler notre fortune, sans souci du *magnum pauperies opprobrium*. Et comment lorsqu'on ne cessait d'irriter les masses contre la propriété, de les exciter contre toutes les positions élevées, en présentant à leurs regards déjà trompés le décevant mirage du socialisme, pouvait-on espérer quelque sincérité dans l'exposé des titres, des états de la fortune? C'était en vérité trop de naïveté. Tous auraient regardé les rôles de la taxe du revenu comme des tables de pillage et de dévastation préparées à l'avance, comme des flammes soigneusement entretenues pour un prochain incendie.

En dehors de toute crainte d'ailleurs, on l'a déjà dit, le système des déclarations invite aux deux fraudes contraires; il donne souvent la tentation aux riches de dissimuler une partie de leur revenu, et aux pauvres celle de se créer, en vue de l'inévitable publicité, une richesse fic-

tive. Le trésor public est ainsi privé de ce qui lui appartient, et reçoit par contre ce qui ne lui appartient pas. Le résultat, dans les deux cas, renverse le but que se proposait la taxe ; la proportionnalité de l'impôt devient une véritable chimère, et sa perception une guerre du fisc contre la société (1). N'est-ce pas aussi se préparer à tous égards de graves périls que d'accoutumer une nation à se jouer de la loi, à frauder et à mentir?

C'est principalement dans le monde des affaires, qu'on pourrait nommer le vrai monde moderne, que les observations qui précèdent semblent irrécusables. Un négociant, un manufacturier, un artisan, n'avoueront jamais, en effet, leur prospérité, de peur qu'on ne les imite, ni leur gêne, de crainte de perdre la confiance et leur crédit. Personne, dans le champ de l'industrie, ne voudrait assurément de la maison de verre du philosophe de l'antiquité. Le commerce, dit fort bien Sismondi (2), est une profession jalouse, où la dépendance de chacun envers tous est si grande, qu'elle ne peut être corrigée que par le secret.

Ces personnes, ces familles si nombreuses, en outre, qui, en dehors de toute profession lucrative, parviennent, à force d'ordre et d'économie, à tenir un rang honorable dans la société avec une médiocre aisance, ne se révolteraient-elles pas à la pensée de publier leur pénurie? Et penseriez-vous, en les y obligeant, ne pas empêcher de se répandre ou de se propager les mœurs de l'épargne et de la dignité? Or, combien cette dif-

---

(1) V. M. Léon Faucher, *De l'impôt sur le revenu.*

(2) *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, chap. 3.

ficulté et ces fâcheux effets gagneraient-ils d'intensité parmi nous, où, pour être d'un certain produit, les contributions doivent s'adresser à toutes les bourses, aux plus minces fortunes !

M. Passy prenait pour limite extrême de la taxe qu'il proposait sur le revenu, le dernier terme de l'imposition personnelle, en portant à sept millions le nombre des contribuables. Imaginez quelles complications il en serait provenu, quelles résistances il y aurait eu à vaincre, et cela pour quel résultat? On aurait eu des cotes de 1 fr. à établir sur une déclaration et à faire vérifier par un jury! En Angleterre, où l'*income tax* est si détesté et cause déjà tant d'embarras, la plus faible cote est au moins de 4 liv. sterl. et demi, soit d'environ 114 fr., et la juridiction du fisc s'étend à peine sur 500,000 contribuables.

Au reste, même en Angleterre, c'est une détestable mesure que d'exempter les petites fortunes. Ou la taxe du revenu est inique, et il y faut renoncer, ou elle est juste, et dans ce cas pourquoi chacun ne la supporterait-il pas? Ne mêlez jamais aux idées d'impôt les idées de charité légale, l'aumône aux contributions; ne créez pas non plus des priviléges en bas après les avoir détruits en haut : le patriciat de la foule, l'histoire en témoigne suffisamment, n'est pas à souhaiter.

Lorsqu'on décrète des exemptions fiscales, c'est qu'on veut, à croire ce qu'on dit au moins, préserver le nécessaire en surchargeant le superflu. Mais qu'est-ce que le nécessaire, et où commence le superflu? Le superflu de l'un n'est-ce pas le nécessaire de l'autre, et le superflu d'une époque le sera-t-il toujours? Rien n'est

aussi variable, relatif, indéterminé. Robert Peel a exempté les revenus inférieurs à 150 liv. sterl.; Pitt n'avait déchargé, lui, que ceux de moins de 60 liv. sterl.; lequel de ces chiffres vaut le mieux? Pourquoi celui-ci plutôt que celui-là? Taxer ce qu'on appelle le superflu, c'est à la fois détruire l'épargne dans son germe, s'opposer à l'accumulation des capitaux, tarir la source de la richesse et par conséquent celle de l'impôt. Il n'y aurait d'autre moyen convenable à prendre, si l'on tenait à exempter les petits revenus, que de les exempter tous jusqu'à concurrence d'une certaine somme. On ne blesserait du moins ainsi aucun principe de justice, d'égalité, et l'on ne stimulerait pas les plus mauvaises passions (1).

Pour en finir avec la déclaration des redevables, ce dernier moyen réclamé pour établir l'impôt du revenu, j'ajouterai qu'on se tromperait en imaginant qu'elle dût entraîner seulement beaucoup de répugnance et beaucoup de fraudes, elle serait aussi souvent impossible, à moins d'être très-inexacte. Un manufacturier, un armateur, un négociant, un banquier, un avocat, un médecin, et tant d'autres ne savent jamais, en effet, au début d'une année ou pendant sa durée les profits dont ils disposeront à la fin. La chambre de commerce de Lille, dans un remarquable mémoire sur cette question, démontrait jusqu'à l'évidence qu'on ne connaît l'état de ses affaires dans l'industrie que le jour où l'on clôt son inventaire; il en est ainsi dans les sciences et dans les

(1) Mac-Culloch fait aussi remarquer combien il est injuste et dangereux d'exempter les petits revenus.

arts. Pour l'agriculteur lui-même, une grêle, une inondation, une gelée ne suffisent-elles pas pour changer ses espérances en déceptions? Tout influe sur le revenu: et la nature des choses, et les qualités des hommes, et la suite des événements. Au moins la dîme attendait la récolte.

La commission de l'Assemblée constituante qui a examiné le premier projet d'impôt sur le revenu proposé après la révolution de 1848, ne se faisait nulle illusion sur les défauts des déclarations particulières, bien que ne repoussant pas le principe même de cet impôt. « La commission a été plus touchée, disait son rapporteur (1), des inconvénients habituels de la déclaration que de ses rares avantages. Elle a pensé que cette confession de ses revenus ne s'accomplirait point pour le contribuable sans de vives répugnances, dont la dissimulation serait souvent le résultat... Quelle inquisition redoutable que celle dont le résultat sera tout à la fois d'obliger le riche à révéler une fortune qu'il se plaît peut-être à entourer de mystères, et de condamner le citoyen pécuniairement malheureux à cette dure alternative de répandre sur sa situation une lumière fatale à son crédit, ou d'acheter par un impôt mensonger la conservation du prestige d'aisance dont il est environné ! »

(1) M. de Parieu.

III.

Je termine ici l'examen des moyens jugés propres à mettre en pratique l'impôt du revenu, et il me semble que je puis conclure, mieux encore qu'après la première partie de ce travail, à l'injustice, aux désastres et à l'impossibilité véritable de cette taxe. Je ne saurais réellement comprendre comment M. Passy a pu écrire : « L'impôt sur les revenus, considéré en lui-même, est le plus proportionnel, le mieux approprié aux facultés réelles des contribuables, et par cela même celui qui répond davantage aux prescriptions de l'équité; et nul doute que s'il était aussi facile à percevoir que juste en principe, il ne tarderait point à obtenir partout une préférence décidée.... C'est l'impôt proportionnel par excellence.... Toute la question se réduit à savoir s'il est possible d'assigner à l'impôt une base dont l'admission puisse mettre le trésor à l'abri des fraudes et les redevables à l'abri de recherches incommodes et pénibles. Or, cette base, il n'est nullement impossible de la trouver, en la cherchant dans celle des dépenses des particuliers, ayant signe certain, qui se conforme le plus complétement à l'état de leurs revenus. Évidemment c'est la dépense de logement qui, plus que toute autre, a ce caractère. Dans sa généralité, elle se proportionne assez fidèlement à l'état des fortunes, et si on la prenait pour point de départ, pour mesure des droits à imposer, on se rapprocherait de la vérité tout autant que le réclament les règles de la jus-

tice distributive (1). » C'est déclarer, à mon sens, ces règles bien peu exigeantes, et il est fâcheux que M. Passy ne se soit pas avisé de tous les mérites de l'impôt sur la valeur locative, lorsqu'il réclamait, en qualité de ministre, la taxe du revenu. Quant à l'impôt du logement, je renvoie à ce que j'en ai dit dans mon dernier chapitre, et personne, sauf M. Passy, n'oserait, je crois pouvoir l'affirmer, présenter la valeur locative comme base de la taxe du revenu. Il ne faudrait pas, d'ailleurs, prendre en tout M. Passy au mot. Il reconnaît l'impôt du revenu, dans le passage que je viens de citer, comme *le plus proportionnel, le mieux approprié aux facultés réelles des contribuables*, mais à quelques pages de distance, il dit : *Parmi les impôts en usage, il en est qui ne sont ni moins proportionnels, ni moins faciles à recouvrer que l'impôt sur le revenu, et dont la suppression ne serait nullement motivée* (2). S'il indique au surplus la manière de le percevoir aisément, en l'accolant à l'imposition locative, il n'en examine ni la donnée première, ni les suites ; il se contente d'affirmer qu'il est très-juste et ne serait point dommageable.

Il est cependant d'autres principes encore que ceux que j'ai discutés et d'autres faits que ceux que j'ai rappelés qui condamnent cet impôt, et je voudrais pouvoir n'en omettre aucun.

Dans tous les États, chaque portion de la richesse est déjà imposée. Chez nous, par exemple, la fortune territoriale est grevée de l'impôt foncier et de la contribu-

(1) *Dictionnaire de l'économie politique*, article *Impôt*.
(2) *Ibid.*

tion des portes et fenêtres; celle des patentes frappe les produits du commerce et de l'industrie manufacturière, et l'imposition mobilière a pour objet d'atteindre les capitalistes et les rentiers. Or, au sein d'un tel ordre de choses, comment créer encore un impôt sur le revenu? Après avoir taxé chaque profit en particulier, pourquoi les taxer tous d'une manière générale? Comment le faire surtout dans l'impossibilité où l'on serait de régler la taxe générale suivant les mêmes lois et les mêmes proportions que les taxes particulières? Est-il un législateur qui puisse utilement, honorablement s'aventurer dans une pareille entreprise, et se joue-t-on ainsi de la fortune d'un peuple et des lois de la raison?]

L'impôt du revenu est évidemment la négation de tous les autres. Il saisit en bloc, on l'a déjà remarqué, la quotité annuellement disponible pour les besoins de l'État, sur laquelle chacune des autres taxes prélève son tribut en détail. Ses partisans doivent même être les premiers à vouloir qu'il existe seul, puisqu'ils le présentent comme se proportionnant seul exactement, ou le mieux au moins, aux facultés des contribuables (1). C'était

(1) « Si l'on pouvait compter sur la bonne foi du contribuable, un seul moyen suffirait, dit Say (*Traité d'économie politique*, l. III, chap. 10): ce serait de lui demander quels sont ses profits annuels, quel est son revenu. Il ne faudrait point d'autre base pour la fixation de son contingent; il n'y aurait qu'un seul impôt, et jamais impôt n'aurait été plus équitable et n'aurait moins coûté de perception. » La bonne foi du contribuable n'est donc pas très-sûre. Puis, dire que jamais impôt n'aurait moins coûté de perception, c'est au moins hasardé; car que coûte donc actuellement la perception de notre impôt foncier, par exemple? Et quant au payement même de l'impôt, quelle différence y aurait-il entre ces deux taxes? Say n'aurait raison qu'autant qu'on se plairait à payer l'impôt dont je parle comme à déclarer ses reve-

une erreur manifeste de Vauban d'admettre en même temps que sa *dîme royale* la taxe du sel, les aides, les douanes et les patentes (1). Lui-même le reconnaît aussi bien dans un passage de son livre, le plus sage peut-être. « Il ne faut pas mêler l'impôt sur le revenu, dit-il, avec d'autres impositions, parce qu'il est censé avoir perçu tout ce qu'il était susceptible de percevoir. Autrement, ce serait s'exposer à tirer d'un sac plusieurs moutures. » Comment donc M. Passy a-t-il encore écrit : « L'impôt sur le revenu est le seul qui, demandant à chacun dans la mesure la plus vraie de ses facultés contributives, puisse *désormais* être appliqué sans apporter de trouble dans la situation respective des industries ou des propriétés, sans appauvrir réellement et *relativement* telle ou telle classe de la population ? » Avant d'établir la taxe du revenu, on serait obligé, je le répète, d'abolir toutes les autres sources de perceptions ; il faut tout méconnaître pour ne pas l'avouer. Ainsi il faudrait renoncer, en France, aux quatre impositions directes, qui rapportent environ 430 millions, de même qu'aux contributions indirectes, qui produisent à peu près 850 millions. Il resterait seulement à montrer que la table rase est un bon système en finances, et qu'il n'y a pas à s'inquiéter des déficits qu'on préparerait.

L'*income tax* n'est pas, il est vrai, l'unique recouvrement

---

nus. Mais ajouter que *jamais impôt n'aurait été plus équitable*, c'est là une erreur complète. J'ai montré plus haut ce qu'il faut penser de la justice de perceptions semblables sur des revenus d'origine différente.

(1) Des 117 millions auxquels Vauban portait le revenu public, sa dîme sur les fruits de la terre n'en devait rendre que 60.

qu'opère l'échiquier anglais; mais du moins ne perçoit-il qu'un impôt foncier très-restreint, même en partie racheté (1), n'a-t-il pas à sa disposition l'impôt mobilier, et ne prélève-t-il des droits d'enregistrement que sur les successions mobilières. C'est pour cela qu'on a quelquefois, bien qu'à tort à mon sens, présenté l'*income tax* comme ayant servi en Angleterre à rétablir l'équilibre entre les classes ouvrières, qui y contribuent beaucoup aux charges publiques par les impositions indirectes, et les classes riches, qui n'y contribuaient auparavant que très-peu par les impositions directes. En Bavière, pour établir aussi l'impôt du revenu, on a supprimé en deçà du Rhin la taxe de famille, et la contribution mobilière au delà. Mais ce n'est pas là seulement que mènent la logique et la force des choses; et les personnes qui ont proposé parmi nous la taxe du revenu n'ont jamais demandé à la faire précéder d'un seul dégrèvement. Les deux ministres qui s'en sont fait dernièrement les promoteurs, et dont l'un compte à juste titre parmi les plus remarquables financiers de notre pays, se bornaient à vouloir en retirer un supplément de recettes de 60 millions, comme on avait espéré le faire du premier vingtième sous l'ancienne monarchie, ou d'une pareille taxe en 1797, et comme seulement on y était parvenu de 1760 à 1768 grâce aux trois vingtièmes. 60 millions toutefois, eût-on été sûr de les ob-

(1) La propriété foncière ne contribue que pour 2,878,484 liv. sterl. représentant le total de l'impôt assis sur la terre et de la taxe des fenêtres, à un budget dont les recettes s'élèvent à 52,315,433 liv. sterl.

tenir, ç'aurait été bien peu pour bouleverser tout notre système financier, si ce n'avait été très-suffisant, comme on n'en saurait douter, pour effrayer l'industrie, le travail, la propriété, et pour stimuler toutes les passions démagogiques. C'était la tentative la plus audacieuse et la plus stérile qu'on pût imaginer.

Tout, d'ailleurs, y était étrange. M. Goudchaux, par exemple, qui réclamait un impôt progressif sur les successions et les donations, adoptait la proportionnalité pour l'impôt sur le revenu. Pourtant, s'il doit y avoir un impôt progressif, n'est-ce pas celui-ci ? Et dans presque tous les pays où il se rencontre, il l'est plus ou moins en effet. Ainsi, à Genève, la taxe des gardes, établie principalement sur les valeurs mobilières, n'atteint pas les capitaux inférieurs à 5,000 florins, et elle n'est que de demi pour mille pour les fortunes de 5,000 à 50,000 florins, tandis qu'elle est d'un pour mille pour celles qui dépassent cette somme. J'ai déjà dit que l'*income tax* anglais ne se prélevait pas sur les plus petits patrimoines. En Bavière, l'impôt du revenu est complétement progressif. Il ne pèse pas sur les célibataires qui ont moins de 250 florins de revenu, sur les familles de trois enfants au plus, dont le revenu demeure inférieur à 400 florins, ni enfin sur les familles qui ont plus de trois enfants, si elles ont moins de 500 florins de rente. D'autre part, les revenus imposables y sont distribués en vingt-cinq classes, dont la première (250 florins de revenu) paye 2 p. 1,000 ; la quinzième (10,000 florins de revenu) 1 p. 100, et la dernière (75,000 florins de revenu et au-dessus) 2 p. 100. La loi bavaroise, qui date de cinq ans environ, est

celle qui a poussé le plus loin la logique des doctrines, et, on l'a dit, ce n'en est pas encore le dernier mot (1).

« La pensée fondamentale de l'impôt sur le revenu, dit M. Léon Faucher, consiste à exempter le nécessaire pour ne taxer que le superflu; elle tient compte au contribuable de ses besoins, comme celui-ci doit compte à l'État de sa richesse : or, cette pensée mène droit à l'impôt progressif. Une exemption conduit toujours à une surcharge, et lorsqu'on marque dans le revenu la limite qui sépare le nécessaire du superflu, on est bien près d'imposer aux fortunes une égalité, un niveau commun contraire à toutes les lois de la création, aux premières nécessités de l'ordre social. Ajoutez, poursuit M. Léon Faucher, que les contribuables exemptés finissent par considérer l'exemption comme un droit, et par croire que l'opulence acquise, au delà d'une certaine limite, est une espèce de patrimoine public sur lequel l'État, dans les circonstances urgentes, peut peser et prendre à volonté (2). » Ah! prenez garde, disait un célèbre lord anglais, dans une occasion moins grave cependant, moins décisive que celle-ci, prenez garde, vous ouvrez une porte, et vous ne savez pas ce qui s'y frayera un passage (3). Robespierre réclamait un jour, dans son ignorance gouvernementale si complète, si absolue, l'impôt progressif, le droit au travail et le droit à l'assistance; la première de

(1) V. *De l'impôt sur le revenu*, par M. Léon Faucher, p. 35.

(2) *Ibid*, p. 34.

(3) *V.* ce que je dis de l'impôt progressif dans le second chapitre de ce volume.

ces mesures aurait suffi, et au delà, pour ramener la société à la barbarie par la misère.

L'impôt du revenu et l'impôt progressif sont tellement liés qu'on les défend l'un et l'autre auprès des masses de la population par les mêmes arguments. Ils grèvent, dit-on, la fortune des riches, et c'est elle qu'il faut atteindre, qu'il faut faire subvenir aux charges sociales. Si c'est à elle seule, toutefois, à les supporter, laissez là vos théories, vos maximes sur l'impôt, et cédez la parole au socialisme ; c'est à lui de conclure. A chacun sa part des charges communes, en proportion de sa part dans la richesse sociale, quelle qu'elle soit, voilà la vérité. Et il faut, pour que cette part soit appréciable sans odieuse inquisition, que l'impôt repose sur une base stable, qui ne peut être que le capital, de même qu'il ne doit changer qu'à d'assez longs intervalles, pour ne pas engendrer un effroi constant, jeter l'instabilité dans la propriété et les transactions. Loin de taxer la fortune de telle sorte qu'elle disparaisse bientôt, ménagez-la au contraire, dans l'intérêt des classes ouvrières surtout ; car le patrimoine des riches est avant tout le soutien, le secours des pauvres. De grands revenus, ne sont-ce pas toujours de grandes commandes et de nombreux salaires ?

C'est ce qu'ont fort bien compris les masses populaires de l'Angleterre, mille fois plus instruites des phénomènes économiques, il faut bien le dire, que les classes lettrées de notre pays. C'est aussi ce qui explique que les États aient tant souffert chaque fois que leurs gouvernants ont surchargé la richesse par des taxes mal conçues. Pour moi, je l'ai déjà écrit, je souhaite à mon

pays de compter dans l'avenir plus de grandes fortunes, plus d'opulence, plus de capitaux qu'il n'en a encore renfermés, et je le souhaite principalement par amour des classes laborieuses. En tout cas, quelle bouffonnerie ou quelle sanglante critique était-ce de parler, après 1848, d'impôt extraordinaire sur la richesse ! Un pareil impôt n'aurait été alors que le *çà ira* de la spoliation (1).

Si l'impôt du revenu n'a pas produit en général et ne produit pas encore où il existe tous les désastres dont il est susceptible, c'est parce qu'il n'a jamais été qu'une ressource momentanée, et qu'il n'est rétabli que depuis très-peu d'années et fort incomplétement dans les pays qui le pratiquent de nos jours. Partout aussi, il n'a été décrété que sous l'empire du besoin, sans libre ni mûre réflexion. Robert Peel en 1842, comme Pitt autrefois, déclarait céder à la nécessité en le proposant, et il avait, en effet, à pourvoir alors à un déficit annuel de plus de 2 millions de liv. sterl. C'est de même la pénurie seule qui l'a fait accepter récemment dans quelques États allemands (2), où il n'a pas, du reste, empêché le système des emprunts de continuer à fonctionner.

Les époques calamiteuses toutefois conviennent mal au remaniement de l'assiette des contributions. Lorsqu'on ne peut à ces moments recourir à l'économie, on doit seulement chercher à rendre plus productives les taxes

---

(1) V. ma brochure intitulée : *l'Administration des finances en* 1848 *et en* 1849.

(2) Le grand-duché de Weimar l'a adopté en 1821, la Bavière en 1848.

créées. Il importe toujours beaucoup qu'un impôt soit passé dans les habitudes, que depuis longtemps on en tienne compte dans les transactions; et choisir les temps de crise, où il n'y a déjà que trop de causes d'effroi et d'instabilité, pour instituer de nouvelles taxes, c'est, on l'a dit très-justement, ajouter la difficulté des circonstances à celle déjà bien assez grande d'inventer des contribuables et de trouver une base certaine à l'impôt (1). Quant à la taxe du revenu spécialement, si peu qu'elle produise à de pareilles époques, elle n'en affecte pas moins des profits déjà en souffrance, et soulève des antipathies plus nombreuses encore, et plus dangereuses qu'à d'autres moments. D'ailleurs, pourquoi l'établir si l'on n'en attend qu'une insignifiante ressource? Et si elle doit beaucoup rapporter, je n'ai plus à le démontrer, c'est la ruine du pays qu'on aura décrétée dans le plus bref délai.

---

(1) M. Léon Faucher, *De l'impôt sur le revenu.*

CHAPITRE SEPTIÈME.

DES DIVERS IMPOTS INDIRECTS.

I. Division des impôts indirects. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur production. — Taxes sur le sucre, le sel, les lettres.—Réforme de Rowland-Hill en Angleterre. — Comment est considéré le service de la poste en Angleterre et surtout aux États-Unis. — Taxe sur le tabac. — Marque de l'or et de l'argent.—Taxe mise sur les voitures publiques. — Système français pour la construction et l'entretien des voies de communication comparé à celui de divers peuples étrangers. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur circulation. — La douane. — Priviléges et préjudices qui en résultent. — Ce que c'est que la protection du travail national. — Effets des réformes douanières de Robert Peel. — Ce qu'est encore notre tarif de douanes. — L'octroi. — Ce qui le rend nécessaire en France. — Combien il est inique et funeste. — Les taxes sur les boissons. — Injustices et préjudices qu'elles renferment. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur vente. — Taxe mise sur les billets de spectacle. — Timbre des journaux et des actes judiciaires.

II. *L'alcavala* espagnole — Impôt mis sur le thé en Hollande. — Taxe proposée en France sur le pain. — Frais qu'entraîne la perception des contributions indirectes. — Elles rapportent peu quand elles sont très-élevées.— Leur incidence. — Diverses conséquences des taxes indirectes sur les producteurs et les prix des produits. — Ce qu'il est possible de faire dès maintenant par rapport à ces taxes.

I.

Les contributions indirectes peuvent se diviser en trois classes; car elles se payent, ou lors de la produc-

tion des denrées sur lesquelles elles sont établies, ou quand ces denrées circulent, ou quand elles se vendent. Dans la première classe, rentrent, pour choisir mes exemples dans notre système financier, la taxe du sel, le contrôle de l'or et de l'argent, les droits sur les voitures publiques (1), les droits sur les sucres indigènes, etc. Cette première classe de taxes indirectes comprend aussi celles que le gouvernement prélève en s'attribuant la fabrication de certaines marchandises, ou certains services publics, et en les livrant à un prix de monopole : ainsi les droits sur le tabac, ceux sur les cartes à jouer, la taxe des lettres, etc.

Parmi les impositions qui grèvent les produits lors de leur circulation, j'indiquerai les droits de douane, ceux d'octroi et les tributs qu'acquittent les boissons fermentées (2).

Enfin les contributions prélevées sur la vente de certains objets sont celles établies sur les billets de spectacle, sur les journaux, sur les quittances, sur les actes judiciaires (3), etc. Ces dernières, celles placées sur les quittances ou les actes de justice, ne sont pas, il est vrai, assises sur une marchandise et acquittées lors de sa vente; mais elles sont levées sur le payement d'une

(1) Le droit mis sur une voiture publique se paye dès qu'elle est construite, et ensuite par année; c'est donc dans cette première classe qu'il rentre le plus naturellement.

(2) A l'exception du droit de détail, qui rentre dans la troisième classe.

(3) J'ai parlé dans le cinquième chapitre de ce volume de la taxe mise sur les effets de commerce. Cette taxe atteint des capitaux et se paye sur des revenus.

marchandise, ou sur les débats qui s'engagent sur ce payement (1).

Je vais examiner une à une ces diverses contributions, sans revenir sur le système, la théorie générale des contributions indirectes, que j'ai exposée suffisamment dans un autre chapitre.

Les taxes que supportent le sel et le sucre ne sauraient, il me semble, être défendues. Ce ne sont jamais les choses de première nécessité qu'il faut renchérir, et combien de potages ou d'assaisonnements dans la cabane du paysan ou de l'ouvrier, ne peuvent renfermer qu'un peu de sel; combien de potions pour l'enfance, la vieillesse ou la maladie, exigent du sucre! Je fuis autant que personne les déclamations ou les flatteries populaires, mais que de souffrances et d'ini-

---

(1) Sismondi donne la classification suivante : « Il y a, dit-il, quatre espèces de droits sur la consommation : la gabelle, l'accise, la douane et l'octroi. La gabelle comprend les denrées dont le fisc s'est attribué le monopole, comme le sel et le tabac; il les fait produire pour son compte; il les vend seul, par ses agents ou ses fermiers, à un prix élevé. L'accise frappe un certain nombre de produits nationaux ou industriels, sur lesquels elle perçoit une taxe au moment de la production; en France, elle ne s'étend que sur les boissons. La douane prélève une taxe sur les marchandises qui sont importées de pays étrangers. L'octroi grève d'un droit les denrées qui pénètrent et se consomment dans les villes (*Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, p. 21.) — M. Passy a, lui aussi, une classification particulière. « Les impôts indirects, dit-il, constituent deux catégories distinctes. La première se compose des impôts perçus sur les produits mêmes du pays avant le moment où ils arrivent à la consommation, et prend le nom d'excise, de contributions indirectes, de droits réunis; la seconde se compose d'impôts perçus aux frontières, soit sur les produits étrangers destinés aux marchés intérieurs, soit sur les produits nationaux expédiés au dehors, et prend le nom de douanes. » *Dictionnaire de l'économie politique*, article *Impôt*.

quités au fond de ces impôts! A Mulhouse, la durée probable de la vie pour les enfants des manufacturiers est de 29 ans; elle n'est que de 2 ans pour les enfants des ouvriers. A Paris, dans le douzième arrondissement, le quartier de la misère, il meurt 1 individu sur 26, tandis qu'il n'en meurt que 1 sur 52 dans le premier arrondissement, le quartier de l'aisance et du luxe. Il est impossible d'oublier ces faits quand on parle des taxes qui grèvent les substances alimentaires.

Pour le sucre, nous le payons 75 et 85 centimes la livre, quand l'île de Cuba le produit à 10 et 15 centimes. C'est qu'en même temps que nous taxons le sucre indigène à sa fabrication, et le sucre colonial à son entrée, nous repoussons, par des droits exagérés, le sucre étranger. A la vérité, ces droits viennent d'être abaissés, mais trop peu pour qu'il en provienne une consommation aussi étendue à beaucoup près qu'il serait désirable, beaucoup plus étendue même. Notre consommation n'est cependant que de 2 à 3 kilogrammes par personne, tandis qu'on trouve une consommation de 10 et de 12 kilog. par personne en Angleterre, et dans la pauvre Savoie de 5 et 6 kilog. Le résultat fiscal, c'est que les sucres qui payent à l'échiquier britannique un tribut de 120 millions, acquitté par une population de 28 millions d'âmes, ne rendent, chez nous, que 64 millions pour une population de 36 millions. Sans doute, le peuple anglais, surtout pour parler de lui, est accoutumé aux boissons chaudes, comme on le répète sans cesse, mais il ne consomme pas moins de boissons fermentées que nous, ce qu'on n'ajoute pas, et, ce qu'on tient aussi secret, il n'a pris l'usage des boissons chaudes qu'à mesure que les

droits sur le sucre, le thé et le café ont été abaissés (1). Il y aurait, en outre, dans une réforme importante, véritable de notre législation sur les sucres, de nouveaux débouchés à ouvrir à notre commerce, de nouvelles cargaisons à assurer à notre marine et une réparation à offrir à nos colonies pour la situation déplorable qu'on leur a faite.

Quant au sel, cette manne dont Dieu a gratifié le genre humain, comme l'appelait Vauban (2), que Pline vantait à l'égal du soleil, et qu'Homère nommait *divin*, c'est pis encore. Si l'on ne savait que le fisc a atteint jusqu'à l'air qu'on respire, jusqu'à la lumière qui réchauffe et éclaire, on ne se lasserait pas d'admirer l'habileté qu'il déploie à faire payer l'eau de mer, que la nature a répandue partout, et le produit des salines, sous des lois qui proclament la liberté du travail et le respect de la propriété. En Europe, dit M. Michel Chevalier, le sel, sur les bords de la mer, ne vaut à peu près que la peine de le

---

(1) En Angleterre, la consommation du sucre était restée stationnaire, à environ 210 millions, durant les cinq ou six années antérieures à 1844, par suite de sa cherté. Le droit sur le sucre des possessions anglaises fut alors réduit de 59 fr. à 34 fr. les 100 kilog., pour être progressivement abaissé ensuite à 24 fr. ; le droit sur le sucre étranger a été réduit, après différentes modifications, à 51 fr., à partir de 1846, et il décroît d'année en année jusqu'en 1854, où il doit rester fixé au même taux que le sucre colonial. Le résultat, c'est qu'en 1846 la consommation du sucre s'est accrue de 103 millions de kilog., soit de près de 50 pour 100 de ce qu'elle était auparavant. — En France aussi, la consommation du sucre s'est étendue à mesure que les prix ont décru. De 1816 à 1829, elle s'est élevée de 35 millions de kilog. à près de 70; de 1829 à 1847, elle a passé de 70 millions à 131.

(2) *Dîme royale*, première part. *Œuvres de Vauban*, édition Guillaumin, p. 93.

ramasser, tant a été perfectionné l'art de l'extraire; car le sel brut, dans les marais salants bien aménagés, ne revient pas à plus de 30 centimes les 100 kilog. Sans l'impôt, la valeur du sel, en France, sur aucun point du territoire, ne dépasserait que de très-peu, sauf les cas de monopole, les frais de transport, qui, sur nos routes, sont de 2 centimes par 100 kilog. et par kilomètre (1). Et cet aliment si nécessaire aux hommes, cette substance si salutaire au bétail, cet engrais si fécondant pour la terre, est augmenté de 10 fr., soit sur les lieux de production de 97 p. 100, par un impôt qui a toutes les formes d'une capitation (2)!

Or, qui pourrait croire que l'usage de cette denrée n'est pas toujours réglé par son prix? Necker remarquait déjà que la production s'en était abaissée de moitié lorsqu'on l'avait soumise à une taxe, et il calculait que la consommation s'en élevait dans les provinces rédimées et franches au double de ce qu'elle était dans celles de grande gabelle (3). En Angleterre, où la vente du sel est libre depuis 1825, la consommation annuelle en est de 5,800 grammes par tête, après avoir augmenté depuis cette époque dans la proportion de 430 p. 100, tandis qu'elle n'atteint à Paris, où certainement elle est plus

---

(1) *V.* un article de M. Michel Chevalier sur les métaux précieux, publié dans la *Revue des Deux Mondes*, n° du 1er avril 1847.

(2) « L'impôt indirect qui, sous le nom de droit de mouture, élève dans quelques pays le prix des farines, agit exactement comme l'impôt du sel; il prend plus aux pauvres qu'aux riches, et souvent exerce une influence fâcheuse sur le choix de leurs moyens de nutrition. » M. Passy, *Dictionnaire de l'économie politique*, article *Impôt*.

(3) *Administration des finances*, t. II, p. 12.

considérable que dans le reste de la France, que 4,500 grammes par habitant (1). En France même, les ventes, qui n'étaient, en 1847, lorsque l'impôt du sel s'élevait à 30 fr., que de 2,345,028 quintaux, sont montées, en 1849, après sa réduction à 10 francs, à 3,318,586 quintaux. Bien des ménages ne salent leur pot qu'à demi et souvent point du tout, observait Vauban: c'est donc encore vrai de notre temps; et s'il n'y a plus trois ou quatre mille de nos concitoyens condamnés à la prison ou aux galères pour contravention aux lois sur le sel, comme du vivant d'Arthur Young, il s'en trouve encore un grand nombre punis pour avoir puisé un peu d'eau à la mer ou fait quelque provision dans les mines.

La taxe des lettres est très-différente des deux contributions que je viens d'examiner. Le service de la poste rentre dans les attributions de l'État; il doit se faire uniformément et régulièrement sur toute la surface du pays, et il ne peut pas ne pas être rétribué. Mais il n'y a peut-être pas de meilleure preuve de l'inhabileté de l'État dans le champ du travail que les défauts que présente parmi nous ce service. A part les lignes de Paris

(1) *V.* les travaux publiés récemment sur le sel, par MM. Barral et Milne Edwards. — M. Demesmay a montré qu'en France la consommation du sel avait toujours été proportionnée aux droits qui le frappaient, dans un travail publié dans le *Journal des économistes*, n° de février 1850.—J'emprunte les chiffres de la progression de la consommation du sel en Angleterre à l'ouvrage de M. Porter : *Progress of the nation*. Comment M. d'Audiffret a-t-il pu dire que la consommation du sel n'avait pas augmenté en Angleterre depuis l'abolition des droits qui l'y atteignaient? (V. *Système financier de la France*, t. I, p. 56.)

aux villes des départements et de ces villes à Paris, je n'en connais pas une seule sur laquelle un paquet confié aux diligences ne parvienne plus vite qu'une lettre mise à la poste. Aussi le transport des lettres devrait-il être abandonné, partout où cela se pourrait, aux entreprises particulières; mais il y va d'intérêts trop graves et trop généraux pour que l'État ne se réserve pas la surveillance de ce transport, et ne reste pas seul chargé de la réception et de la distribution des lettres. Lorsque J. B. Say demandait que la poste fût mise en ferme, à mon sens il se trompait complétement (1).

Cependant, y a-t-il là matière à profit pour l'État? Il n'est pas douteux, je le répète, que les frais faits et les salaires payés par le gouvernement pour le service de la poste ne doivent être remboursés par les particuliers; mais la taxe des lettres à son taux présent constitue un impôt lucratif, et non pas seulement le remboursement de dépenses obligées; or, cela est-il juste? Où apparaît dans le nombre des lettres qu'on écrit ou qu'on reçoit, la preuve d'un revenu qui doive contribuer aux charges publiques? Lorsque l'État entreprend le service de la poste, comment se justifierait-il aussi de l'organiser de telle sorte qu'il le rende impraticable pour beaucoup de personnes, en le portant à un trop haut prix? Aux États-Unis et en Angleterre, depuis la réforme de Rowland-Hill, il est généralement reconnu que la poste ne doit rapporter aucun bénéfice au gouvernement. Aux États-Unis, cela ne fait pas question, et en Angleterre,

(1) Say, *Cours d'économie politique*, t. II, 3e partie, chap. 7.

dit Mill (1), ce que la poste rapporte maintenant n'excède certainement pas ce qu'en retirerait une compagnie particulière; c'est beaucoup plutôt le profit d'une affaire qu'une contribution. Depuis la réforme de Rowland-Hill à la fois, le nombre des lettres s'est plus que quadruplé en Angleterre. Il n'y était distribué que 82 millions de lettres en 1829, avant que le port n'en fût abaissé à 10 c. (2), et il y en a été distribué 347 millions en 1850; les envois d'argent sont de leur côté trente fois plus considérables. Par suite, les recettes actuelles ont presque atteint leur ancien taux (3), qui n'avait pas varié depuis 1818, malgré l'accroissement de la richesse et de la population, comme le remarquait Henry Parnell (4).

Pour le tabac, il ne s'agit plus de service ressortant des fonctions de l'État; et cependant le tribut qu'il rapporte passe généralement pour inattaquable. Le tabac que nous livre l'administration est détestable, on en convient; il se vend quatre fois sa valeur, on l'avoue, et on reconnaît de même que le personnel de la régie suffirait presque à gouverner nos quatre-vingt-six départements. Mais au moins, ajoute-t-on, c'est un impôt qu'on n'acquitte qu'autant qu'on le veut bien, et il rapporte 86 millions nets. Rien n'oblige, en effet, à fumer ou à

---

(1) *Principles of political economy*, t. II, liv. 5, chap. V, § 2.

(2) Avant cette réforme, le coût moyen de chaque lettre revenait, en Angleterre, à 22 sous; elle l'a réduit à 2 sous.

(3) En 1829, le chiffre brut des recettes de la direction des postes du Royaume-Uni était de 2,370,763 liv. sterl.; il a été, en 1850, de 2,264,684 liv., et le revenu net de 694,374 liv. sterl.

(4) *On financial reform*, p. 41.

priser; c'est un luxe, une satisfaction, dont sans dommage on se passerait; mais approuvez-vous les impôts somptuaires? Prenez garde, avant de vous décider, à l'abîme de misère et d'oisiveté qu'inévitablement ils creuseraient sous vos pas.

La taxe du tabac est moins funeste toutefois que les autres contributions somptuaires, parce que, atteignant toutes les classes, et les pauvres plus encore que les riches, elle n'excite pas autant les mauvais instincts, les mauvaises passions de la foule. Mais elle frappe une distraction, un goût très-licite, très-permis, et ne tient en rien compte des revenus ni du capital de ceux qu'elle grève, ces bases fondamentales, je ne cesserai de le redire, de toute taxe équitable. Et, à part les faibles rentrées qu'elle procure, le peu de ressources qu'elle assure au trésor, on doit en tout assimiler à la taxe du tabac l'imposition mise sur les cartes à jouer.

Je m'arrêterai à peine aussi au droit de marque de l'or et de l'argent. On invoque à son appui la sécurité du public, quoiqu'elle se trouve avant tout dans l'intérêt des marchands à satisfaire leurs clients. Mais pourquoi une telle garantie à l'égard des métaux précieux, et non à l'égard des pierreries, des dentelles, des soieries, et bien plus encore des étoffes communes, des farines, des outils, dont tous ont besoin, et les ignorants en bien plus grand nombre encore que les connaisseurs? On en reviendrait ainsi aux contrôleurs visiteurs de beurre frais, aux essayeurs de beurre salé, aux conseillers rouleurs et courtiers de vin de l'ancien régime, ces extravagances, disait Voltaire, qui font rire aujourd'hui,

mais qui alors faisaient pleurer (1). Et voulût-on voir dans la marque de l'or et de l'argent un service rendu et un service nécessaire, on manquerait encore de motif pour en retirer un gain, un bénéfice; rappelez-vous ce que je disais à l'instant des profits obtenus par la poste.

Quant à la taxe des voitures publiques (2), elle se comprendrait, malgré les reproches qu'on pourrait encore lui adresser, si elle était destinée à pourvoir à l'entretien des routes ; mais il n'en est rien, et elle serait loin d'y suffire (3). Chez nous, en effet, les routes, de la plus petite à la plus grande, sont du domaine public. Des ingénieurs fonctionnaires les font construire et entretenir, et chacun y contribue en raison des impôts généraux qu'il acquitte, sans qu'on s'inquiète de savoir qui s'en sert ou non, qui les connaît même ou non. C'est quant aux voies de communication le communisme le plus complet, et cet exemple ou cet antécédent est peu favorable à cette dernière doctrine du socialisme. On rapporte que Mirabeau se mit à genoux à la vue des routes anglaises ; les nôtres ne causeront jamais assu-

---

(1) *Siècle de Louis XIV*, chap. 30.

(2) Les voitures publiques qui font un service régulier d'un lieu à un autre, payent le dixième du prix des places sous la déduction du tiers pour places vides. Celles qui marchent d'occasion ou à volonté, ne supportent qu'un droit fixe, gradué suivant la capacité des voitures. On a étendu l'impôt des diligences à nos chemins de fer, en le réduisant seulement à un trentième.—L'échiquier anglais perçoit aussi un impôt sur le prix des places des voitures publiques ; il est de 8 dixièmes de centime par kilomètre.

(3) Je range l'impôt sur les voitures publiques dans la première classe des taxes indirectes, parce qu'il se paye pour chaque voiture dès qu'elle est destinée à un service public. On n'attend pas que les places s'y louent ou s'y prennent.

rément une pareille admiration, quoiqu'elles reviennent à peu près au double de celles des autres peuples. C'est que nos ingénieurs, payés sur le budget, nommés par ordonnance, n'ont aucun intérêt aux entreprises qu'ils dirigent, manquent des connaissances et des mœurs industrielles, et rappellent trop ces gens dont Turgot disait qu'il leur importait d'augmenter la dépense, jamais de la diminuer.

Il faut, en vérité, que notre esprit soit singulièrement faussé en matière de gouvernement et de travail, pour que nous fassions encore des routes une dépendance de l'État, que nous les retirions à l'industrie privée, qui ne les construirait pas seulement mieux et à moins de frais, mais qui les tracerait aussi où les réclament réellement les populations et les affaires.

Seulement, ce n'est pas douteux, des entrepreneurs privés devraient se rémunérer par des péages établis sur les routes elles-mêmes, comme en Angleterre, comme en Hollande, comme en Belgique. Il y aurait alors sur nos routes des barrières de distance en distance, où les voyageurs et les marchandises payeraient suivant un tarif proportionnel; ce qui d'ailleurs a lieu dès maintenant pour la plupart de nos ponts et de nos canaux; et qui s'en plaint? De fait, quelle taxe serait plus juste et mieux répartie que celle-là? Adam Smith la vantait déjà comme ne s'imposant qu'en raison du service qu'on obtient, et qu'au moment où on le réclame.

L'impôt mis sur les voitures publiques ne se rattache, en outre, à aucun principe de notre système fiscal, n'a qu'une assiette toute arbitraire, et est en complète contradiction avec l'impôt de la patente, auquel sont assu-

jettis, comme tous les autres industriels, les entrepreneurs de transport. Ce n'est guère qu'un souvenir des anciens péages féodaux, que rien ne justifiait non plus et qu'on avait tant multipliés (1).

J'arrive aux taxes que j'ai rangées dans une seconde classe, à celles qui frappent les produits lors de leur circulation, et entre lesquelles j'ai indiqué la douane, l'octroi et l'impôt des boissons.

Je ne saurais discuter ici, on le comprend, la question de la liberté commerciale; mais il m'est imposé d'en rappeler au moins les points principaux; il n'est plus possible de la passer sous silence. On en a exagéré l'importance cependant quand on l'a présentée comme embrassant toute la science économique. Elle n'en est qu'un corollaire, seulement un corollaire inévitable. Car si les transactions internationales devaient rester soumises à des entraves, que deviendrait la liberté du travail, cette première base de l'économie politique, comme le fondement, le seul admissible, de l'ordre industriel des peuples? Cette liberté ne serait plus alors un droit ni une vérité scientifique, ce serait tout au plus une affaire de caprice ou de convenance, et il y a longtemps que Turgot écrivait, dans un langage qu'il serait difficile d'oublier, que la liberté du travail est un droit sacré, inviolable, imprescriptible.

Remarquez aussi qu'en gênant le commerce, vous empêchez les producteurs de disposer des fruits de leur

(1) En 1789, il y avait encore plus de 600 péages; leur produit brut était de 6 millions. Il y en avait 28 sur la Loire (Potherat de Thou, *Recherches sur l'impôt*).

travail ainsi qu'il leur convient, et d'acheter ce qu'ils désirent avec le prix qu'ils en obtiennent. C'est dire que vous portez le coup le plus funeste au droit de propriété(1). Vous niez ce droit, vous l'anéantissez autant qu'il est en vous. « Des taxes de douane en Angleterre, en France et en Amérique, disait dernièrement M. de Cavour, ne sont, en principe et en résultats, que de mauvaises lois agraires. Prendre de l'argent aux hommes, sans que ce soit pour subvenir aux dépenses du gouvernement, que l'argent soit pris en vertu d'une loi ou par la force brutale, ce n'est toujours qu'une spoliation, et une loi de partage ou de spoliation de la propriété privée ne change pas de caractère pour avoir été votée par des parlements réguliers. »

Quand on a écrit en tête de nos lois : respect de la propriété et liberté du travail, fallait-il donc ajouter : sauf en ce qui touche la douane? Le fallait-il pareillement lorsqu'on proclamait l'égalité civile? Car avec la douane, quelques fabricants garantis contre la concurrence étrangère, disposent seuls du marché. Les consommateurs doivent accepter et les prix qu'on leur fait et les qualités qu'on leur offre, et les autres producteurs, qui confectionnent les marchandises naturelles au pays, ne s'en défont plus que difficilement, souvent avec perte, puisque c'est une vérité irréfragable que les produits s'échangent contre les produits (2).

(1) Turgot l'a dit : La liberté du commerce est un corollaire du droit de propriété. — Si par des restrictions à l'échange on prive les producteurs du quart ou du tiers des objets qu'ils auraient obtenus sans ces restrictions, c'est absolument, en effet, comme si on les privait du quart ou du tiers des fruits de leur travail.

(2) « Plus le manufacturier de Birmingham, dit Adam Smith, achè-

Toute justice est donc violée, tout principe méconnu, toute égalité détruite avec des tarifs de douane. Ils créent un privilége, un véritable *droit au travail* aux uns, et imposent une oppression, une véritable *dîme* aux autres. Ces paroles de Henry Parnell ne sont que trop vraies : « Les protections et les monopoles élèvent le prix des marchandises, non pour l'avantage public, mais pour le maintien de quelques commerces favorisés (1). »

Mais il faut, répète-t-on, *protéger* l'industrie, le *travail national*, pour prendre les expressions consacrées. Nouvelle erreur ! quel travail protége-t-on par la douane ? J'en ai déjà assez dit pour montrer que ce ne saurait être que le travail qui s'exerce sur des matières plus rares dans le pays dont on parle, qu'ailleurs, ou que celui qui est incompatible avec les usages de sa population. Or, est-ce ce travail-là qu'il convient aux législateurs d'encourager, de favoriser, de *protéger*, au détriment des autres et de la consommation ? Pour mieux dévoiler la fausseté de l'argument de la *protection*, je prendrai trois exemples très-saillants, très-notables de restrictions douanières, maintenues parmi nous au nom des intérêts du *travail national*, et qui lui sont, je le montrerai aisément, excessivement funestes ; je veux parler des droits

---

tera cher son vin étranger, plus cette partie de ses quincailleries avec lesquelles, ou, ce qui revient au même, avec le prix desquelles il l'achète, sera nécessairement vendue à bon marché. Elle sera pour lui d'une moindre valeur, et il sera d'autant moins encouragé à la fabriquer. Plus les consommateurs d'un pays payent cher le produit surabondant d'un autre, plus ils vendent nécessairement à bas prix cette partie de leur propre produit avec lequel ils l'achètent. » (T. II, liv. V, chap. 2.)

(1) *On financial reform*, p. 3.

établis par notre tarif sur les outils, sur les houilles et sur le coton.

Nos droits sur les outils étrangers font qu'on en fabrique en France, c'est vrai; mais ils contraignent aussi tous nos ouvriers, tous nos manufacturiers à s'en approvisionner sur notre marché, où ils les trouvent moins bons ou à des prix plus élevés que hors de nos frontières : autrement, pourquoi nos fabricants d'outils auraient-ils besoin d'être *protégés?* Or, qui ne voit que pour une usine favorisée par cette mesure, il y en a cent et deux cents opprimées; que pour un manufacturier privilégié, il y a mille et deux mille travailleurs ou entrepreneurs surtaxés, spoliés.

De même pour la houille. C'est le pain de l'industrie, on a eu raison de la nommer ainsi, comme c'est le feu du pauvre, et quand elle vaut 10 sous les 1,000 kilog. à Londres, on nous la fait presque payer au détail 1 fr. les 100 livres à Paris. Est-il aussi de l'intérêt public d'agir de la sorte? Tout en souffre au contraire, et à y regarder de près, notre puissance politique autant que notre puissance industrielle et commerciale. L'ouvrier des houillères lui-même n'en est pas mieux, puisqu'on ne peut penser que les puits d'Anzin ou de la Loire cessassent d'être exploités quand ils ne donneraient plus que de raisonnables dividendes. D'ailleurs, cet ouvrier, il est Belge ou Allemand, Suisse ou Irlandais, il n'importe; car si les produits étrangers sont prohibés à nos frontières, les travailleurs étrangers les passent sans encombre. Qui donc bénéficie des droits sur la houille? Quelques heureux actionnaires, gagnant, parce qu'ils existent, 1,000 p. 100, et qui certes seraient singulièrement étonnés, dans leur douce oisi-

veté, d'apprendre qu'ils représentent le *travail national.*

Enfin, maintenant que l'Angleterre et la Belgique reçoivent sans nuls droits le coton, qui dans la production moderne tient la place qu'occupait la laine au moyen âge, favorise-t-on beaucoup nos filatures et nos ateliers de tissage, en les soumettant à payer 22 fr. par tonne à l'entrée de cette marchandise? Qui le prétendrait? Par rapport encore aux classes laborieuses, j'ajoute que toutes les fois qu'on taxe les matières premières du travail, c'est comme si l'on taxait les subsistances; puisqu'il est absolument de même conséquence pour ces classes de les payer plus cher ou de gagner moins.

Les douanes sont nécessaires au *travail national!* Et comment se fait-il que la Suisse, dont les frontières sont toutes ouvertes, ait réalisé les plus magnifiques progrès industriels depuis le commencement de ce siècle? que le Piémont se trouve merveilleusement d'avoir abandonné le système prohibitif (1)? et que l'Angleterre en soit à réclamer la libre introduction des denrées auxquelles il lui serait impossible de faire concurrence : les vins et les soieries, par exemple (2).

Si j'envisageais, après les intérêts de notre industrie manufacturière, ceux de notre industrie agricole, pour nous la plus considérable, et qui souffre tant des taxes de douane, sans qu'aucune puisse lui être utile (3); si

---

(1) *V.* le discours de M. de Cavour à la *Société d'économie politique*, séance du mois de septembre 1852.

(2) Les draw-backs, les primes, ces causes incessantes de fraude, ces avantages payés par le pays à l'étranger, sont aussi des conséquences de la doctrine mercantile.

(3) V. mes *Lettres sur le prolétariat*, lettre I.

j'examinais de même les intérêts de notre industrie commerciale, qui, grâce aux restrictions ruineuses et odieuses qui l'accablent, n'a repris à nos frontières que depuis 1836 l'importance qu'elle avait avant 1789 (1), combien deviendraient plus évidents encore les funestes effets des douanes sur les affaires d'un peuple! Tout alors, il ne faut pas se lasser de le dire, capital et travail, est mal employé, production et négoce est peu lucratif. A la fois la vie devient plus chère, est rendue plus difficile, quoique cependant il y ait déjà tant d'obstacles à surmonter, de peines à souffrir pour l'homme qui a sa vie à gagner, sa famille à nourirr, c'est-à-dire pour le plus grand nombre, pour l'immense majorité de la population. Pensez-y pourtant, un malheureux, un seul, qu'on ne saurait accuser de fainéantise ni d'imprévoyance, suffit pour condamner l'ordre social où il souffre; sa plainte est un arrêt terrible et irrévocable. Oui, il faut la vie à bon marché, il faut la vie commode, aisée pour tous, avec le plus de consolations et d'élévation possible. Malgré toutes les calomnies, c'est la gloire de l'économie politique de faire de cela son programme. Il n'y va plus même d'un sentiment humain, équitable à satisfaire, il y va des plus graves dangers à conjurer. Lorsque les classes populaires, nous ne le savons que trop, se croient

---

(1) La moyenne des importations de la France, en 1787, 1788, 1789, a été de 611,003,000 livres; la moyenne des exportations, pendant ces années, a été de 524,604,000 livres. — L'avant-dernière moyenne décennale (1831-1840) a été pour nos exportations de 578,199,086 fr., et pour nos importations de 810 millions.

ou se sentent maltraitées, elles ne se retirent plus sur le mont Aventin.

Au point de vue de l'alimentation publique, il n'y a plus, au reste, à discuter sur les bienfaits du libre échange; la preuve est désormais complète. Le régime alimentaire du peuple anglais, on le sait, a été totalement amélioré, perfectionné par les réformes de Robert Peel. Ainsi, c'est à partir de 1849 que les denrées nécessaires à la vie ont été introduites librement dans la Grande-Bretagne, et dès cette année, il est entré dans la consommation de ce pays une quantité de céréales, importées du dehors, presque double de celle introduite en 1848 : 28,917,000 hectolitres au lieu de 15,928,000. L'importation des farines de toute sorte a, de son côté, presque triplé : 2,150,000 quintaux métriques au lieu de 750,000. Durant la disette de 1847, il n'avait été consommé dans les îles Britanniques que 26,455,308 hectolitres de grains de toute nature. Chose à noter aussi, quoiqu'on prétendît auparavant que la France ne pourrait soutenir la concurrence agricole de l'Angleterre, nous apparaissons maintenant au premier rang dans les achats de ce peuple. En 1849, nous avons fourni à l'Angleterre pour une valeur d'environ 30 millions de céréales, et en 1851 cette somme s'est élevée à plus de 60 millions. A la fois, le lard importé en 1849, en Angleterre, comparativement à 1848, a monté de 105,000 quintaux métriques à 195,000; le jambon de 3,830 à 6,141; les pommes de terre de 470,000 à 709,000; le riz de 51,300 hectolitres à 82,350; les œufs de 88 millions à 98 millions. Les registres publics montrent qu'il entre à présent en une

année plus d'aliments dans le Royaume-Uni, qu'il n'y en entrait en dix années avant les réformes de Robert Peel (1).

Et ces acquisitions n'ont pourtant point été faites aux dépens de la richesse nationale. Il serait même fort inutile de se mettre à le prouver après ce qui s'est passé lors des dernières élections de la chambre des communes d'Angleterre et à l'ouverture du dernier parlement. L'agriculture, la seule branche de la production qu'on eût présentée comme en ayant souffert, désespère si peu de se soutenir, qu'elle a entrepris les plus magnifiques travaux, de drainage surtout, depuis qu'elle est livrée à la libre concurrence (2).

Enfin, en comparant l'ensemble des transactions commerciales de l'Angleterre (importations et exportations), depuis l'avénement du libre échange, à celles de la France, on trouve que les premières ont augmenté en huit années (3) de 67,543,000 liv. sterl., soit de 2 liv. sterl. 8 shel. par individu, sur la totalité de la population, tandis que les secondes ne se sont accrues que de 19,308,000 liv. sterl., soit de 8 shel. seulement par individu, ou cinq fois moins qu'en Angleterre. Si même on calculait les exportations anglaises sur leur ancienne valeur officielle, et non sur leur valeur réelle et

---

(1) Dans les seize mois qui ont précédé février 1850, l'Angleterre a importé plus d'aliments qu'elle n'en avait importé en seize ans.

(2) La valeur du blé a baissé en Angleterre, depuis que son entrée y a été permise librement; mais l'abondance des récoltes et la baisse sur tous les marchés européens en donnent suffisamment raison.

(3) De 1842, année où le principe du libre échange fut complétement inauguré, à 1850.

déclarée, comme on est encore forcé de le faire pour les nôtres, les exportations de l'Angleterre auraient augmenté de 118,721,000 liv. sterl., soit de 4 liv. sterl. par habitant, alors que les exportations de la France se sont seulement élevées de 19,308,000 liv., ce qui ferait pour l'Angleterre, dans les huit ans qui ont suivi le triomphe des doctrines libres échangistes, un accroissement de commerce *six fois plus considérable* que celui de la France sous le régime protecteur (1).

C'est pour cela que malgré l'annulation des droits sur les matières alimentaires et les matières premières et l'abaissement de la plupart des autres, annulation et abaissement qui ont porté sur 650 articles, les recettes de la douane anglaise se sont élevées de plus de 100 millions. Elle rapporte aujourd'hui plus de 500 millions, tandis que la nôtre donne à peine 156 millions (2), somme

---

(1) V. *The economist*, n° 410. Il donne toutefois dans ses calculs une population trop considérable à la France; il la porte à 40 millions d'habitants.

(2) Il est juste de remarquer que l'Angleterre, en diminuant ses droits de douane, a aussi restreint ses droits d'*excise*, qui étaient d'autres entraves pour le commerce. Ainsi les droits d'*excise* sur le sel, les cuirs, les chandelles, la bière et quelques autres articles de consommation usuelle ont été rapportés ou beaucoup amoindris dans ces dernières années. — En 1843, l'*excise* a rapporté net de frais 13,904,311 liv., dont 10,515,047 pour l'Angleterre proprement dite, 2,119,803 pour l'Écosse, et 1,269,461 pour l'Irlande. Ces droits sont pourtant très-exagérés souvent encore. Uni avec la douane, l'*excise* frappe, par exemple, nos vins ordinaires d'une taxe de 400 p. 100, nos eaux-de-vie d'une taxe de 700 p. 100. La conséquence, c'est que la Belgique nous achète trois fois plus de vin que l'Angleterre (V. Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 234, 235).—En 1827, le revenu de la douane anglaise a été de 17,894,409 liv. sterl., et celui de l'*excise* de 18,438,707 liv. (Henry Parnell, *On financial reform*, p. 35.)

dans laquelle les articles d'importation, autres que les denrées coloniales et les matières premières, ne figurent même que pour 30 millions; tant il est vrai que notre tarif nous sépare comme une muraille du reste du monde, de l'univers commercial. En Hollande et en Piémont, les produits de la douane sont aussi beaucoup plus abondants depuis la réforme des tarifs, opérée depuis le commencement de 1850 dans ces deux pays. Ce serait un Pérou pour le roi et pour ses peuples, disait Boisguilbert (1), de supprimer toutes les douanes à l'égard du dedans de l'État; c'en est un, on le voit également, de diminuer les protections et de renoncer aux prohibitions, en attendant que les unes et les autres disparaissent.

Et tout se tient. L'abondance et la modicité du prix des vivres, disait Robert Peel en soutenant ses grandes réformes, tendent à diminuer le chiffre des crimes et à répandre la moralité. Cela n'a pas tardé à se vérifier. Le nombre des accusations criminelles est tombé, en Angleterre, de 142,389 à 136,408 en cinq ans (2). De même, d'après un rapport présenté à la chambre des lords, le nombre des pauvres secourus en Angleterre, à la fin du trimestre finissant à la fête de Notre-Dame, pour les quatre années 1847, 1848, 1849 et 1850, a été de 908,871 pour la première, de 993,767 pour la seconde, de 943,942 pour la troisième, celle où les substances alimentaires ont commencé à ne plus payer de droits, et de 890,693 seulement en 1850.

---

(1) Boisguilbert, *Factum de la France*, chap. 10.
(2) De 1845 à 1849.

En présence de tels faits, il est triste de voir notre pays supporter encore les chaînes du système mercantile, qu'ont brisées ou allégées de nos jours, non-seulement la Grande-Bretagne, le Piémont, la Hollande, comme je l'ai précédemment rappelé, mais aussi la Belgique, la Suède, l'Espagne, l'Autriche, la Russie, les États-Unis (1). Dans tout le monde civilisé, il n'y a plus que le tarif du Portugal qui puisse se comparer au nôtre.

Il serait temps pour nous aussi cependant de reconnaître que les climats et les territoires sont divers comme les peuples; que chaque sol a ses productions naturelles, chaque nation ses aptitudes particulières. N'est-il pas trop insensé de vouloir tout faire soi-même, si mal placé qu'on soit pour cela, si peu propre qu'on s'y montre, et de se refuser à échanger ce qu'on a en surabondance contre ce dont on manque? Si tentant qu'il soit de refaire la création, il est périlleux de l'essayer. Mais il est vrai, en défendant le régime des douanes, on a dévoilé les plus profonds desseins de Dieu, qu'on avait toujours ignorés auparavant! Jusqu'à présent, l'ordre du monde semblait assez beau et la bonté de Dieu assez grande pour qu'on crût que tout sur le globe tendait vers l'union, l'accord, la concorde. On croyait à l'harmonie des intérêts et à la fraternité des peuples. Heureusement, on nous a détrompés! Les lois naturelles et divines imposent décidément la discorde, la haine et la guerre; les intérêts sont ennemis, comme l'avaient bien dit quelques philosophes

(1) L'acte du 13 juillet 1846, réduisant les droits sur les importations, a été en vigueur depuis le 1er décembre dernier, et l'expérience a prouvé que ses résultats étaient avantageux (*Message* du président des États-Unis, lu au Congrès le 7 décembre 1847).

anciens; et au delà du Rhin ou des Pyrénées, s'il faut encore parler de l'étranger, il est douteux qu'il se trouve des hommes; il n'y a au plus que des Allemands ou des Espagnols. Pauvre abbé de Saint-Pierre! et que l'Évangile avait besoin de ce commentaire! Qu'on y prenne garde toutefois, la douane, c'est l'intervention de l'État dans la production et la distribution de la richesse, et qu'est-ce que le socialisme? Ne l'ai-je pas déjà dit, la douane c'est le droit au travail.

Ce que je viens de dire des droits de douane, pourrait en grande partie se répéter des droits d'octroi. Aussi me contenterai-je d'ajouter à leur propos quelques considérations spéciales.

L'octroi est une nécessité en France, par suite de la centralisation de toutes nos contributions au trésor; les villes ont des dépenses obligées, il faut bien qu'elles y pourvoient. Mais quel dommage, quelle énorme injustice il en résulte pour la population, surtout pour la population ouvrière! L'octroi l'atteint, en effet, dans tous ses achats, et il absorbe quelquefois le quart de son salaire, tandis qu'à peine touche-t-il au revenu des riches. Partant, à Paris, la consommation proportionnelle s'est réduite de plus d'un tiers, en quarante ans, sur le vin et la viande de boucherie, pour s'accroître en basses viandes et en eau-de-vie, ce poison du corps et de l'âme. A Londres, d'après Mac-Culloch, la moyenne de la consommation de la viande de boucherie est, par individu, de 55 kilogr; elle est de 47 kilogr. 5 à Manchester, et elle n'est que de 38 kilogr. 9 à Paris. Comme tous les impôts de consommation, d'ailleurs, l'octroi a cet immense tort d'être prélevé en raison des besoins et non en

raison des ressources. Il crée à la fois l'inégalité la plus choquante, la plus arbitraire au sein d'un même pays. Les campagnes en sont exemptes, et il frappe quelques villes de 1, d'autres de 2, d'autres de 10, de 20, et au-dessus. Il varie, en France, depuis 1 fr. 50 c. jusqu'à 30 fr., disait M. de Chabrol dans son rapport de 1830 sur l'administration des finances; variations d'autant plus étranges, en outre, que le trésor prélevait, jusqu'à l'année dernière, le dixième net du produit intégral des octrois, soit environ 7 millions.

Les administrateurs les plus capables de la restauration avaient décidé en principe la suppression de l'octroi à l'égard des vins (1). Une commission instituée en Belgique par le gouvernement, a conclu à sa destruction complète (2); et les villes de l'Angleterre, et celles des États-Unis, pour n'avoir jamais connu une pareille institution, ne sont assurément pas moins bien administrées que les villes du continent.

---

(1) Tout récemment un décret l'a allégé, je viens de le dire, du dixième perçu jusqu'ici au profit de l'État, et un autre le réduit de moitié pour les vins; mais le même décret qui abaisse de moitié pour les vins les droits d'entrée dans les villes, porte celui de détail de 10 à 15 p. 100, abaisse la limite de la vente en gros à 25 litres, et restreint la zone de franchise pour les productions de l'arrondissement au canton.

(2) Cette commission, qui était présidée par M. de Broukère, demande que l'État abandonne aux communes, pour tenir lieu de l'octroi, la contribution personnelle et mobilière et celle des patentes. Comme l'octroi est plus élevé dans quelques villes, moins dans d'autres, la commission propose de prendre pour base de la contribution au profit des communes le principal tel qu'il résulte des rôles actuels, en procédant par voie de centimes additionnels ou par voie de dégrèvement, pour arriver à l'équilibre.

Un autre vice, et non le moins considérable de l'octroi, c'est d'entretenir dans la population un grand nombre de gens dont la vie se passe à violer la loi, à frauder, ainsi que le fait aux frontières la douane (1). Cependant, quel délit naturel, quel mal moral, pour parler la langue des philosophes, y a-t-il à transporter une marchandise de la campagne à la ville ou d'un pays à l'autre. La loi pénale n'a plus alors pour base que le caprice du législateur, qui semble jouer, comme le remarquait Turgot (2), le rôle de ces gens qui étalent des grains à des oiseaux pour les faire tomber dans un piége. Aussi ne comptez jamais sur le respect public pour de semblables lois; et partout le contrebandier n'est-il pas effectivement le héros populaire; les fêtes, les chants, l'admiration des masses ne lui reviennent-ils pas? Lord Kaimes remarquait, en outre, dès la fin du siècle dernier, que la loi, dans ce cas, est entraînée à enchérir sur le châtiment à proportion des circonstances qui doivent le rendre plus doux, c'est-à-dire de la tentation de commettre le délit.

Sous ce dernier rapport, les taxes sur les boissons ressemblent absolument aux précédentes (3). Le délit

---

(1) Lire les remontrances du Parlement sur l'ordonnance du 24 août 1758, qui augmentait le prix du tabac. La contrebande y est regardée comme née seulement des droits excessifs mis sur les objets de consommation (*Mémoires pour servir à l'histoire du droit public de la France en matière d'impôt*, p. 20).

(2) *Plan d'un mémoire sur les impositions* (Œuvres complètes de Turgot, t. I, p. 399), *édition Guillaumin*.

(3) A divers égards, l'impôt des boissons pourrait rentrer dans la première classe des contributions indirectes, car il s'acquitte au moment de la production pour la bière, le cidre, les liqueurs.

qu'elles créent est très-facile à commettre, tous y ont intérêt, sans que la morale ait rien à y reprendre ; il faut par conséquent aussi, pour le prévenir, la menace d'une punition sévère. Voyez ces charrettes qui s'en vont, à la tombée de la nuit, sur le rebord des routes, couvertes de fagots ou encombrées de paille. Elles sont conduites sans bruit, et ne s'arrêtent à la porte de la cabane, de la boutique ou du cabaret, que pour déposer les barriques qu'elles portent. Or, dès le lendemain, tout le village le sait et s'en réjouit, toute la petite ville l'approuve et le recommence. Que serait-ce donc si le législateur s'était montré moins sévère? d'autant que le commis des droits réunis est le plus impopulaire des fonctionnaires. Il a en tout remplacé le commis aux aides.

Du reste, pourquoi taxer le vin, la bière, les liqueurs, dès que le propriétaire de vignes a acquitté l'impôt foncier, dès que le brasseur et le liquoriste ont payé la patente? Quel motif y a-t-il d'imposer ces produits, et non-seulement lorsqu'on les voiture d'un lieu à un autre ou qu'ils pénètrent dans une ville, mais encore quand ils passent de chez le marchand en gros chez le marchand en détail, de chez le petit débitant chez le consommateur? Car, à tout calculer, le vin, pour ne parler que de lui, est soumis en France à dix-huit contributions différentes. On pourrait presque répéter

---

Seulement, pour toutes les boissons, il se paie, en outre, lorsqu'elles circulent. En Angleterre, l'impôt des boissons n'existe qu'au moment de la production ; il rentre dans l'*excise*, taxe sur les produits nationaux et manufacturiers, qui se perçoit au moment de la production.

ces paroles de Boisguilbert : « Les vins que l'on donne dans l'Anjou et l'Orléanais souvent à un sou la mesure et même moins, se vendent vingt et vingt-quatre sous dans la Picardie et la Normandie, et il n'y a pas trop à gagner pour les marchands, c'est-à-dire que les commis et traitants qui empêchent ce trajet sont six fois plus formidables et plus destructeurs du commerce que ne sont les pirates, les tempêtes et trois à quatre mille lieues de route..., ce qui ruine également les marchands et les acheteurs, et par conséquent le roi (1). » M. Moreau de Jonnès montre également, dans sa *Statistique de l'agriculture*, que les trois cinquièmes de la population française sont restés jusqu'ici étrangers à la consommation du vin.

L'impôt foncier que supportent les vignobles et l'impôt indirect qui atteint les vins dépassent ensemble aujourd'hui 140 millions. C'est, moins 5 millions, tout le revenu net des vignes, d'après les calculs de l'administration elle-même (2). Les trois boissons fermentées :

---

(1) *Détail de la France*, deuxième partie, chap. 2. — V. aussi *Factum de la France*, chap. 8. — M. Monteil possède un manuscrit intitulé : *État de tout le revenu du roi en* 1684. On y compte le revenu des aides (impôt sur les vins) pour environ 21 millions, chiffre également donné par Forbonnais (V. *Histoire des Français des divers États*, t. VII, p. 189). — Un économiste de la dernière moitié du dix-huitième siècle, Le Trosne, calculait que, pour faire entrer 30 millions dans les caisses de l'État par le moyen des aides, la dépense effective était de 60, et le préjudice causé au développement de la richesse nationale de 80.

(2) Suivant les estimations de l'administration, nos vignobles donneraient un revenu brut de 478 millions, qui laisserait subsister un revenu net de 145,689,880 fr. D'après aussi les publications officielles, les deux tiers des vins échappent à l'impôt indirect ; le tiers qui l'acquitte, soit 14 ou 15 millions d'hectolitres sur les 45 millions d'hectolitres dont se compose notre production totale, verse donc au fisc plus que son produit net.

le vin, la bière et le cidre fournissent au trésor 160 millions. Il est vrai que, depuis l'ancien régime, les villes n'ont plus le droit de n'admettre à la consommation de leurs habitants que les vins de la province, et quelquefois de leur banlieue; c'est vraiment très-heureux.

Cependant, qui ne le sait? le vin est un aliment excellent et je pourrais dire tout français; car la nature ne l'a nulle part autant prodigué que sur notre sol. La vigne couvre la dixième partie de la surface cultivée de notre territoire, près de deux millions d'hectares, partagés entre plus de deux millions de propriétaires. Et dans les lieux où notre vin n'a pas le goût le plus exquis, comme en Médoc, sur le Rhône, en Bourgogne, près des Pyrénées, il peut être encore d'un usage soutenu. Les classes les plus nombreuses recherchent en outre cet aliment parmi nous, et elles en ont besoin à cause du peu de viande qu'elles consomment et du climat humide ou chaud qu'elles subissent. Au point de vue hygiénique seul, on aurait presque raison de redire le cri plaisamment enthousiaste de Rabelais : *Beuvez ! beuvez, c'est la parole de Dieu!* Cela n'empêche pas pourtant que ce ne soit par un tribut de 2 sous sur chaque tonneau de vin (1) qu'ont pris naissance, sous Charles le Bel, nos taxes indirectes, et, qu'après avoir été abolies par l'Assemblée constituante, ce ne soit encore par l'impôt sur les boissons qu'on ait commencé, en 1804, à les rétablir.

---

(1) Et de 6 deniers par bœuf.

Mais les partisans de ces droits, philanthropes déclarés, comme chacun sait, s'apitoient sur les dangers et les suites de l'ivrognerie. Ils diraient volontiers comme Fénelon : « Le vin est la source de tous les grands maux parmi les peuples... il ne doit être employé que pour les sacrifices ou pour les fêtes extraordinaires. » Mais devrait-on faucher aussi les récoltes, afin de prévenir la gourmandise? Que je voudrais voir un jour ces amis de la sobriété au régime des trappistes! Par malheur pour leur raisonnement, il est tout contraire aux faits; car l'ivrognerie est chose presque inconnue dans le midi, où tous à peu près récoltent du vin, et est très-commune dans le nord, où il faut l'acheter et le payer fort cher. C'est que l'ouvrier ne va jamais au cabaret lorsqu'il a du vin chez lui, et qu'où il est trop cher il s'abreuve d'eau-de-vie ou de boissons fabriquées, détestables pour la santé. Vauban au moins, qui n'avait pas l'admiration de Voltaire pour les cabarets (1), ne proposait d'imposer que le vin qui était bu dans les quarante mille établissements de cette sorte que, à son avis, possédait de son temps la France (2). Et n'est-il pas trop ridicule de vouloir régler, de quelque manière que ce soit, les repas d'un peuple? Laissez cela à Lycurgue et aux inventeurs de phalanstères ou d'Icarie. En Angleterre aussi, on avait surimposé les liqueurs spiritueuses, en invoquant les dangers de l'ivrognerie, — et, chose singulière, Adam Smith applaudissait à

(1) On se rappelle l'éloge si spirituel, si plaisant des cabarets, que Voltaire met quelque part dans la bouche de Ramponneau.

(2) *Dîme royale*, première partie, p. 100, *édition Guillaumin*.

cette pensée en critiquant Davenant, — et il a fallu renoncer à cette surtaxe. Robert Peel, bien mieux inspiré, a proposé, dans le même but, d'abaisser le droit mis sur la bière, et en ce moment on réclame de toute part dans le Royaume-Uni la diminution de ceux mis sur les vins. Que le législateur, par rapport aux impôts, se propose seulement d'être juste ; sa tâche sera encore assez difficile à remplir (1).

Il ne me reste plus à parler que de la troisième classe des contributions indirectes, de celles qui se prélèvent lors de la vente de certains objets, et parmi lesquelles j'ai nommé les droits perçus sur les billets de spectacle, le timbre des journaux, et celui mis sur les quittances et les actes judiciaires.

La taxe qu'acquittent les billets de spectacle (2) ne peut avoir qu'une justification, c'est qu'elle constitue un impôt somptuaire ; mais j'ai montré précédemment ce que vaut une pareille justification (3). J'ajouterai seulement que puisqu'on impose le plaisir, le goût du

---

(1) On a prétendu que la culture de la vigne s'était étendue dans ces derniers temps. D'abord, cela ne prouverait rien contre l'iniquité de l'impôt ; puis les chiffres anciens sont fort incertains. Arthur Young, Tolosan, Defermont en donnent même qui prouveraient le contraire. Mais, à prendre les calculs les plus favorables, il serait encore vrai que la culture de la vigne n'aurait pas suivi les progrès généraux de l'agriculture ni l'accroissement de la population. — D'après les dernières statistiques officielles, la France n'aurait que 1,960,755 hectares plantés en vignes, — et qu'au milieu du mouvement universel du commerce, du développement des échanges, nous vendons moins de vins à l'étranger que nous ne le faisions avant 1789. Ce n'est pas une perte seulement pour notre agriculture et notre commerce, c'en est une aussi pour notre marine, qui manque de lest, de matières encombrantes

(2) Au profit des bureaux de bienfaisance ou des hospices.

(3) *V.* aussi mon chapitre suivant.

spectacle, il est assez bizarre qu'on grève la propriété, le travail, la consommation pour entretenir ce goût et satisfaire ce plaisir. Car l'État ne croit pas uniquement de ses attributions, en France, d'intervenir dans la direction des théâtres; d'en régler les genres, de la tragédie à la parade; d'en ordonner les costumes, de la tunique grecque à la robe de ballet; il subventionne encore plusieurs entreprises de spectacle, et entretient une école pour former des acteurs (1). Quelle manie que la nôtre pour la réglementation, et qu'elle nous coûte cher!

Le timbre des journaux ne me répugne nullement, je l'avoue, comme impôt placé sur une affaire commerciale, sur un capital industriel. Pourquoi, en effet, l'industrie du journalisme ne serait-elle pas taxée comme toute autre? Un journal, dit-on, est l'organe d'une opinion, la sentinelle du pouvoir ou de la liberté; c'est possible; mais il est plus vrai encore que c'est une entreprise de négoce. Celui-ci soutient le gouvernement, celui-là fait de l'opposition en toute conscience, j'en suis persuadé; mais il me semble difficile de croire que l'un et l'autre n'aient pas, au préalable, calculé le nombre d'abonnés que leur ligne politique, pour prendre l'expression consacrée, leur procurera. Derrière leurs rédacteurs, au surplus, se trouvent leurs actionnaires, lesquels s'inquiètent d'ordinaire médiocrement de la ligne politique, mais ne marchandent pas sur les dividendes. Un impôt est donc bien assis sur l'entreprise d'un journal; seulement il ne devrait pas être différent de l'impôt placé sur les autres entreprises, sur les autres propriétés

(1) Le Conservatoire.

industrielles. Il n'y a aucune raison pour cela. Or, ces autres entreprises, ces autres propriétés sont soumises à la patente, taxe excellente, et que nul motif ne saurait empêcher d'appliquer aux journaux. C'est donc à la patente qu'il les faudrait soumettre. Que si l'on considère le timbre comme un obstacle nécessaire à leur dispersion, la question cesse d'être économique pour devenir politique. Il ne s'agit plus alors de l'assiette de l'impôt, mais de la liberté et des dangers de la presse.

Je ne saurais non plus approuver le timbre des quittances et des actes judiciaires. Quelle raison, quelle équité y a-t-il à taxer une somme qui se compte ou se discute? Taxez la richesse mobilière, il le faut assurément; mais taxez uniquement les capitaux mobiliers, et ne prélevez votre impôt que sur leurs revenus. « Lever un impôt sur les dettes d'un homme ou sur ses procès, dit Sismondi (1), ne me paraît guère moins déraisonnable que d'en lever un sur ses maladies. Ce sont des symptômes de pauvreté, du moins de gêne et non de richesse. » Bentham et Mill ont aussi fortement condamné de pareilles taxes; et en Angleterre, le timbre des actes judiciaires ne s'élève plus qu'à la somme déboursée par l'État à leur occasion; ce n'est plus là que le remboursement d'une dépense faite.

(1) *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, chap. 5.

II.

En Espagne, le gouvernement s'était persuadé autrefois que les droits sur les objets de consommation se prélevaient sur les profits des marchands, et avait, en conséquence, établi une taxe sur chaque vente. C'était ce qu'on appelait l'*alcavala*, qui après avoir été à l'origine (en 1341), de 10 p. 100 *ad valorem*, s'éleva jusqu'à 14 p. 100. On comprend quel nombre d'agents était nécessaire pour opérer un recouvrement toutes les fois qu'un produit passait d'une boutique à l'autre, d'une main à l'autre, et quelles inquisitions, quelles vexations, quels renchérissements devaient en résulter. Ustaritz n'attribue pas à une autre cause la ruine de l'industrie espagnole, et Townsend, ainsi que d'autres auteurs de la fin du dernier siècle ou du commencement de celui-ci, corrobore son opinion en rapportant la prospérité de l'industrie de la Catalogne et de l'Aragon au privilége qu'avaient obtenu ces provinces de remplacer l'*alcavala* par une imposition sur la rente des terres et des maisons.

En Hollande, on était trop au courant des nécessités du commerce pour décréter une mesure semblable à l'*alcavala;* mais à l'époque d'Adam Smith, chacun y payait une certaine somme pour avoir la permission

de boire du thé (1). C'était la réalisation en petit du système de Mathieu Decker, ce commerçant anglais d'un si grand renom à son époque, qui avait eu la pensée bizarre de remplacer toutes les contributions indirectes par un tribut payé annuellement par les personnes qui voudraient consommer certaines marchandises ; système, on en conviendra, peu favorable à la sobriété, s'il était plein d'avantages pour la gourmandise ; car la taxe, l'abonnement pour chaque denrée était invariable.

Enfin, pour en terminer avec les mesures ou les projets d'autrefois sur les impositions de consommation, une de nos assemblées législatives a discuté sérieusement la proposition de mettre à la place de nos différents impôts, une seule taxe sur le pain, de 2 sous par livre, ce qui aurait donné à 300 livres de pain par année pour chacun des 30 millions de Français existant alors, 900 millions de francs (2). Tous les calculs étaient faits, et grâce à cette capitation, la plus générale qui se fût jamais rencontrée, nous aurions été, on l'assurait, le peuple le plus heureux du monde. Il ne restait qu'à trouver le moyen, pour les gens dénués de ressources, de payer le pain plus cher, et de rétablir les fours banaux de la féodalité, sous prétexte de progrès libéral. Autrement, en effet, comment aurait-on perçu la taxe sur ceux qui font eux-mêmes leur pain ?

Ces divers projets ou ces diverses mesures se valent ; personne certainement ne les défendrait aujourd'hui ;

---

(1) *V.* Adam Smith, t. II, liv. 5, chap. 2, § 2.

(2) *V.* Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, p. 212.

pourtant, le principe des impôts indirects admis, comment les condamner? Est-ce que les droits de douane, d'octroi, de circulation, de débit ne rappellent pas l'*alcavala*? Est-ce que l'impôt du sel ou des boissons est très-différent de l'impôt réclamé sur le pain? Est-ce que la taxe sur les voitures publiques ne représente pas un abonnement, une permission à acheter, comme le voulait Decker, de voiturer ou de faire voiturer des personnes ou des marchandises?

De quelque façon à la fois, que soient réglées les impositions indirectes, elles exigent un nombre d'employés énorme, par suite des frais considérables. Ainsi, quoique ces frais aient été beaucoup diminués en France, ils s'y élèvent encore à près de 100 millions (1). Le service de notre douane seul oblige à entretenir une armée de 30,000 hommes et entraîne une dépense de plus de 50 millions (2). Les impôts indirects créant aussi, comme je l'ai dit, des crimes factices, en provoquant au dol, contraignent à des perquisitions odieuses, qui attentent également au respect du domicile et à la liberté des citoyens. Fox disait un jour que si les lois de l'*excise* devenaient générales, la nation anglaise cesserait d'être libre en cessant d'être éclairée et industrieuse; il n'y avait rien là d'exagéré. Enfin si les

(1) Cependant les frais de perception ont été très-réduits; ils s'élevaient à 18 p. 100 du produit brut des contributions indirectes en 1813; à 14 1/2 p. 100 en 1818; à 12 1/2 p. 100 en 1828. — Tout n'est donc pas profit dans le recouvrement des impôts indirects, sans parler des drawbacks, etc.

(2) C'est le service qui coûte le plus cher à l'État en proportion des recettes qu'il produit.

taxes indirectes nuisent beaucoup à la consommation en renchérissant toutes les denrées, elles sont également très-préjudiciables à la production, en fermant par là même ses débouchés. « Je sais, observe très-justement Jean de Witt (1), que les petits droits seront comptés pour rien par des personnes qui n'entendent pas le commerce; mais des gens qui y sont versés savent bien qu'on peut plumer un grand oiseau plume à plume jusqu'à ce qu'il n'en ait plus... Il est certain qu'un sol plus ou moins de gain par rapport à la quantité, peut arrêter tout un commerce qui est dans l'équilibre. » Et Jean de Witt ne pouvait s'y tromper, assistant comme il le faisait à la décadence de son pays, par suite des nombreuses charges qui pesaient sur son travail et son négoce, ces deux principes de puissance et de vie de la Hollande.

C'est un détestable calcul, au reste, dans l'intérêt même du fisc, que de trop élever les taxes indirectes. En 1804, pour citer quelques exemples, le gouvernement anglais augmenta de 20 p. 100 les droits sur le sucre; au lieu d'en retirer 2,778,000 liv. sterl., comme il le faisait auparavant, il n'en obtint plus que 2,537,000 liv. sterl. A la fin du siècle dernier, au contraire, il avait vu s'accroître le produit de l'imposition mise sur le thé, dès qu'il l'avait eu diminuée, l'introduction du thé étant devenue plus forte de moitié, ainsi que l'écrivait le marquis de Lansdowne à l'abbé Morellet. J'ai aussi montré plus haut la progression des rentrées de la douane et de la poste du

(1) *Mémoires de Jean de Witt*, chap. 11.

Royaume-Uni depuis les réformes de Robert Peel et de Rowland Hill (1). La réforme douanière a donné les plus beaux résultats financiers que signale l'histoire. De même, en France, lorsque Turgot réduisit de moitié les droits d'entrée et de halle sur la marée à Paris, la consommation s'en doubla et le produit en fut augmenté; tandis que Napoléon, après avoir porté la taxe du sel, en 1813, de 20 à 40 fr. par quintal métrique, fut bientôt obligé de la réduire à 28 fr. 50 c., pour continuer à en retirer un profit de quelque importance. Aujourd'hui, enfin, il n'est pas dans notre tarif de douanes un droit très-élevé qui rapporte beaucoup.

Ce que le docteur Swift disait d'une des contributions indirectes peut se dire de toutes : pour elles, deux et deux, au lieu de faire quatre, ne font souvent qu'un. C'est si vrai qu'un dégrèvement ne commence jamais à être profitable, lucratif, que lorsqu'il est assez considérable. Un des hommes les plus versés dans les matières économiques de l'Angleterre, M. Goulburn, le disait à la chambre des communes : Un dégrèvement de peu d'importance n'a aucune influence sur la consommation. Et c'est cette pensée qui inspirait Robert Peel, quand, avec cette audace gouvernementale qu'on ne saurait se lasser d'admirer, il réformait presque toutes les lois fiscales de son pays, ayant en face de lui une suite déjà longue de budgets en déficit, et préparait à l'échiquier des revenus si beaux qu'il a disposé, dans chacune

(1) V. *Brougham's speech in the house of commons*, March.— On peut trouver divers autres faits semblables dans Henry Parnell, *On financial reform*, p. 39, 43 et suiv.

de ces dernières années, d'un excédant de recettes de plus de 50 millions.

C'est que la société forme comme une pyramide à large base et à sommet étroit ; dès qu'un prix s'élève, d'innombrables consommateurs ne peuvent plus le payer : des taxes énormes manquent toujours de contribuables.

Quant à l'incidence des impôts indirects, je me contenterai de rappeler ce que j'ai dit de celle des taxes qui frappent la production, dans mon chapitre sur l'impôt mobilier. La concurrence ramenant les profits des entrepreneurs au niveau le plus bas, il ne se peut faire que les contributions mises sur les marchandises, plus encore que celles qu'ont à supporter les capitaux mobiliers, ne retombent pas sur les consommateurs. Du reste, aucune discussion sérieuse ne s'élève sur l'incidence des taxes indirectes. Mais, je l'ai déjà dit, en s'opposant aux développements de la consommation, elles nuisent nécessairement aussi à la consommation. On a pu l'écrire : c'est l'effort de la poudre qui agit à la fois sur le boulet qu'elle chasse, et sur le canon qu'elle fait reculer.

Et le préjudice que les impôts indirects causent aux producteurs n'est pas pour tous le même. « Qu'on mette un droit d'entrée aux villes sur les vins, dit J. B. Say, les cultivateurs de vignobles en souffriront beaucoup. Qu'on mette un droit, même très-fort, sur la vente des dentelles, les cultivateurs qui fournissent le lin s'en apercevront à peine. Mais, à leur tour, les producteurs, entre les mains de qui cette marchandise acquiert sa principale valeur, entrepreneurs, ou-

vriers et marchands, en seront violemment affectés (1).» Les plus maltraités des producteurs par l'impôt indirect, sont toujours effectivement ceux qui contribuent le plus à la confection des objets grevés.

Or, c'est singulièrement raisonner de prétendre, avec Ricardo, comme je l'ai déjà montré à diverses reprises, mais il y faut toujours revenir, que cet effet des taxes est peu à considérer, attendu la facilité qu'on a de changer d'industrie, d'employer ses capitaux à d'autres travaux. Toute production n'exige-t-elle pas un apprentissage, une certaine aptitude, une certaine position, de même que certaines machines, certains bâtiments ou certaines terres? « Les cultivateurs, écrivait à ce propos Sismondi (2), se feront-ils avocats ou médecins, ou bien horlogers ou mécaniciens, parce que leurs salaires ne leur suffiront plus pour vivre? Quel que soit le déclin d'une branche d'industrie, jamais on ne voit se fermer l'atelier sans que le propriétaire soit ruiné. Jamais on ne voit l'ouvrier quitter sa profession, jusqu'à ce que, réduit aux angoisses de la faim, il essaye alors de tout, pour échapper à la mort, comme un naufragé s'attache à une planche, lorsqu'il voit sombrer son navire. »

Une distinction d'une autre nature doit être aussi faite par rapport aux conséquences des taxes indirectes; car si ces taxes frappent les denrées de première nécessité, elles affecteront le prix de toutes les autres, et si elles n'atteignent, au contraire, que les objets

(1) *Traité d'économie politique*, liv. III, chap. 10.
(2) *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, chap. 6.

de luxe ou de fantaisie, elles n'influeront en rien sur le cours des objets qu'elles ne grèvent pas. Ainsi, qu'un droit soit mis à l'entrée d'une ville sur les grains, la viande, le combustible, il fera renchérir tous les produits fabriqués dans cette ville, parce que les ouvriers, devant y pourvoir à une alimentation plus chère, y auront besoin de salaires plus élevés. Tandis que si l'impôt ne frappe que sur le tabac, par exemple, ou sur quelque autre denrée semblable, il ne pourra entraîner le renchérissement d'aucune autre marchandise, personne n'étant obligé à fumer ou à priser. N'est-il pas évident, en effet, que le producteur qui consomme des superfluités doit soutenir la concurrence de ceux qui s'en passent? Je n'ai pas besoin d'ajouter que la concurrence fait que le prix des produits des villes soumises aux droits d'octroi ne s'élève pas au-dessus du prix des produits des campagnes. Mais on peut affirmer que lorsque les villes ont des octrois, ou elles fabriquent des marchandises spéciales, ou elles ne soutiennent la concurrence des campagnes que parce qu'elles jouissent d'avantages qui leur sont propres, et grâce à ces avantages, elles pourraient vendre et vendraient à meilleur marché sans les octrois.

Ce n'est pas cependant que les salaires des ouvriers se règlent d'après d'autres lois que celle de l'offre et de la demande. Adam Smith et récemment Mac-Culloch se sont complétement mépris à ce sujet (1). Mais plus la vie est chère dans une localité, moins il s'y présente

(1) Adam Smith, t. II, liv. V, chap. 2, § 2.—Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 157. —V. mon chap. 4, p. 138.

d'ouvriers, moins est grande la concurrence qu'ils s'y font, en conséquence plus les entrepreneurs y payent de salaires. Et par choses de première nécessité, on ne doit pas entendre seulement les denrées indispensables à l'existence, mais encore celles dont les mœurs, les coutumes du pays imposent l'usage. Qu'importe, par exemple, que les Grecs et les Romains se passassent de chemise? Il en faut maintenant au dernier travailleur. De même, en France, les laboureurs se contentent de sabots, et en Angleterre ils ne marchent qu'en souliers.

Dans ce chapitre et le troisième de ce volume, j'ai suffisamment montré, je crois, le principe injuste et les funestes effets des impôts indirects; il n'est rien qui ne les condamne. Mais je ne m'abuse pas assez pour me persuader qu'ils disparaîtront prochainement. Ils fournissent de trop abondantes ressources aux trésors publics (en France, ils ont produit, en 1847, 825 millions), et les gouvernements sont entrés dans une voie trop dispendieuse, pour qu'il soit possible en cela de se faire illusion. Ce n'est pas, d'ailleurs, durant des crises semblables à celles que l'Europe presque entière subit depuis cinq ans, ou au lendemain de pareilles crises, que de tels changements s'opèrent sagement. Les révolutions sont toujours des causes de retard, jamais des causes de progrès : comment le hasard, la force ou la passion pourraient-elles conduire les peuples au but que Dieu leur a marqué? Mais lors même qu'on désespère de voir accomplir d'importants perfectionnements, il est bon, il est nécessaire de les indiquer. Si, en outre, l'ensemble des impôts indirects ne doit de longtemps disparaître, au moins pouvons-nous en voir diminuer les

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

dommages, alléger le fardeau, amoindrir les exigences? Que tous les gouvernants se rappellent ces magnifiques paroles de Robert Peel, à sa sortie des affaires, après la réforme des lois de la douane et de l'*excise* : « Dans quelques heures, j'aurai déposé le pouvoir que j'ai gardé cinq ans. Je le déposerai sans peine. Je laisserai un nom en horreur aux monopoleurs; mais peut-être mon nom sera-t-il quelquefois répété avec des expressions de bienveillance dans les habitations modestes où résident les hommes dont le lot est le travail, et qui gagnent leur pain à la sueur de leur front. Peut-être prononceront-ils mon nom avec bonté, quand ils se reposeront de leurs fatigues, en prenant une nourriture abondante, d'autant plus douce qu'elle ne leur rappellera pas l'iniquité de la législation. » Et l'ombre de Robert Peel peut se réjouir aux lieux qu'elle habite maintenant, des bénédictions qui montent vers elle, comme de la prospérité et de la paix dont jouit l'Angleterre.

CHAPITRE HUITIÈME.

DES IMPOTS SOMPTUAIRES.

I. Les impôts somptuaires sont surtout réclamés chez les peuples pauvres. — Des impôts somptuaires à Rome. — Des impôts somptuaires chez les peuples riches. — En Angleterre. — Combien ils rapportent peu partout. — Leurs effets par rapport aux classes ouvrières et aux classes riches. — Du luxe. — Combien il est peu à redouter aujourd'hui. — Où l'État serait entraîné s'il entreprenait de corriger par l'impôt les inégalités sociales.

II. Importance de l'économie. — Impossibilité de distinguer les dépenses utiles des autres. — L'impôt somptuaire conduirait à la taxe des pauvres. — Effets de la charité légale. — Malthus. — Exemple des taxes somptuaires sur les voitures, sur les livrées, sur les objets d'art. — Les taxes somptuaires n'ont pas de limite. — Où elles ont entraîné à diverses reprises. — L'envie populaire.

III. Une mauvaise taxe nuit toujours au trésor lui-même. — Sorte d'imposition somptuaire qui nuit le moins. — L'impôt direct assis sur le capital et mesuré au revenu est le seul juste. — De la taxe proposée sur les chiens.

I.

Il est des remarques curieuses dans l'étude des idées. Celle de l'impôt somptuaire, par exemple, a presque toujours marché de pair avec la recherche des richesses métalliques. On frappait ou l'on proposait de frapper le luxe en poursuivant la fortune la plus propre à le satisfaire. On se drapait en Caton, tout en s'efforçant d'imiter

Lucullus. Cela s'explique cependant, a sa raison d'être. Quand on cède, sous l'empire de l'erreur mercantile, au goût d'amasser des écus, la richesse ne se distribuant qu'en un très-petit nombre de mains, parce que ce goût même détourne des moyens de l'accroître, la masse de la population est malheureuse, vit misérable. Il lui semble dès lors que les capitaux de la classe supérieure sont infinis, comme tout ce à quoi l'on aspire sans y pouvoir participer, et, dans son envie et ses souffrances, elle s'applique à les attaquer, à les grever, parfois à les détruire. Au sein des peuples aisés, riches, au contraire, il n'en est plus ainsi. Le plus grand nombre y sait trop bien ce qu'est la fortune pour imaginer que les classes supérieures pourraient supporter toutes les charges sociales, et s'il y ambitionne encore de s'enrichir, il ne médit plus de ce que les autres possèdent, de même que s'il y souhaite jamais de s'en emparer violemment, — ce qui ne s'est pas encore vu, — il ne pensera point à l'anéantir. Il n'a pas besoin d'apprendre que les capitaux, engendrés, produits par le travail effectué, sont le moteur le plus efficace, le plus actif stimulant du travail futur, où se trouve son plus grand espoir et, quoi qu'on fasse, tout son avenir. Sa révolte contre la richesse paraîtrait presque encore un hommage qu'il lui rendrait.

C'est principalement à Rome, cette nation si ignorante, si profondément mauvaise, bien qu'elle nous soit toujours offerte en exemple, qu'on a réclamé des impositions somptuaires. Après un discours des Gracques, au reste, les riches devaient s'estimer heureux qu'on se contentât de les taxer, en ajournant de les dépouiller.

Cependant il y avait peu d'espérance à fonder sur de semblables impôts à Rome. Les déclamations les plus coupables, l'avidité la plus jalouse n'y peuvent rien ; on ne puise pas à une source tarie. Et quoique la république ou l'empire romain, avec ses masses serviles et ses patriciens corrompus, nous ait été présenté jusqu'ici comme le type de la liberté et de la dignité humaine, il n'a pu encore ne pas sembler l'image de la pauvreté et de la misère. Or, l'impôt somptuaire est de tous évidemment celui qui rapporte le moins chez les nations où la fortune ne se répand qu'avec parcimonie, n'arrive qu'en de rares mains.

Dans les États les plus riches eux-mêmes, il paraît plutôt une distinction aristocratique, ou une satisfaction donnée à l'envie populaire, qu'une taxe lucrative. Ainsi, en Angleterre, les classes élevées tiennent à payer les impositions mises sur le luxe, parce que toutes ne les payent pas ; mais ces taxes y produisent aussi fort peu. L'ensemble des *assessed-taxes*, qui comprennent, on le sait, les droits sur les voitures, les armoiries, les chevaux, les marchands de chevaux, les chiens, les permis de chasse (*games certificates*), les domestiques et les fenêtres, n'ont rapporté, en 1843, que 3,225,919 liv. sterl., dont la moitié environ provenait de la seule imposition des fenêtres (1), qu'on ne saurait prendre pour une taxe de luxe. Que donneraient donc des impôts somptuaires dans les pays où la richesse

(1) V. Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 265.— Les maisons qui ont moins de huit fenêtres étaient exemptées de la *window-tax*, qui pour cela a été considérée comme un impôt somptuaire. On sait que cette taxe n'existe plus depuis deux ans.

est moins considérable, et se répartit, se divise entre tous les habitants, comme il en est dans les démocraties? D'autant que là, loin de chercher à se distinguer par d'extraordinaires dépenses, chacun s'applique, s'ingénie à ne dépasser en rien le niveau commun.

Aussi, dans de tels États surtout, est-il insensé de compter sur d'autres impôts que ceux auxquels participent tous les membres de la communauté. Des taxes somptuaires existent en Hollande et en Belgique, et leur produit est au-dessous de tout ce qu'on peut se figurer. De même, quand il fallait, parmi nous, payer 200 fr. pour avoir droit de suffrage, le nombre des électeurs n'était que de deux cent mille, et sur ce nombre la moitié n'avait rien de plus.

Néanmoins, en imposant les satisfactions de la richesse chez les peuples dont je parle, on cause encore, plus que nulle part ailleurs même, une très-grave, très-dommageable perturbation dans l'emploi, et, par suite, dans la production des revenus. Bien que le fisc y gagne très-peu, le pays y perd infiniment; il en résulte comme un état permanent de crise. Là, en effet, tous ont leur position à faire, leur vie à gagner; le moindre renchérissement y devient par conséquent un obstacle, pour des classes entières une impossibilité. L'économie n'y est peut-être pas une vertu plus commune qu'ailleurs, mais elle y est certainement une plus impérieuse nécessité. Tout à la fois, de même que les couches sociales y sont peu séparées les unes des autres, qu'aucun abîme ne les divise plus, elles y sont aussi moins nombreuses; car s'il n'y a plus de grandes misères, il n'y a pas non plus de grandes opulences. Dès

lors, aussitôt que quelques classes y cessent d'intervenir dans un certain négoce, il en résulte une perturbation considérable, énorme, sur le marché des affaires. Une taxe qui permet chez de tels peuples moins de jouissances en haut, laisse moins qu'ailleurs, on le voit, d'ouvrage en bas.

Vauban se croyait très-ami du pauvre, de l'ouvrier, lorsqu'il écrivait : « Ceux qui remplissent les rues de carrosses à n'y pouvoir plus marcher, lesquels n'étant point de condition à avoir de tels équipages, mériteraient bien d'en acheter la permission un peu chèrement.» Mais, parmi les contemporains mêmes de Vauban, qu'auraient pensé de ce renchérissement, de cette contribution, eût-elle été étendue aux gens de qualité, le charron et le forgeron qui faisaient les carrosses, le cultivateur qui élevait les chevaux, le marchand qui les vendait, et les domestiques qui les conduisaient ? Croyez-vous que les anciens décrets sur les soieries fussent de nos jours très-appréciés des paysans du midi, ou des tisseurs de Lyon, de Nîmes et de Saint-Étienne ? Essayez pareillement des édits d'autrefois sur la vaisselle et les bijoux, et vous entendrez tous les MM. Josse d'à présent, au moins aussi nombreux que du temps de Molière ! Votre ignorance vous fait toujours sacrifier le peuple, quand vous ne voulez nuire qu'à l'aristocratie. C'est qu'entre toutes les classes il existe une solidarité, un lien indissoluble, qui se fait d'autant plus sentir qu'on veut moins le reconnaître. Toute dépense vaut un salaire, tout luxe donne du travail.

Par rapport aux classes riches elles-mêmes, il n'est pas d'usages recherchés qui n'influent sur la délicatesse de

leurs sentiments, ne procurent de l'élévation à leurs pensées, de la dignité à leurs mœurs. Il faut laisser les prétendus moralistes redouter toute jouissance, tout bien-être matériel, parce qu'ils ne savent pas comprendre les relations que Dieu a établies entre chaque partie de l'être humain. Il y a déjà longtemps que Cicéron disait qu'il n'est rien de si extravagant qui ne soit passé par l'esprit d'un philosophe. Le bien-être est le premier élément de la civilisation ; tous les faits sont là pour en témoigner. Quels sentiments, par exemple, et quelles coutumes rencontre-t-on parmi les peuplades sauvages ou à demi barbares, plongées encore dans la misère? Et au sein des peuples plus avancés, n'est-ce pas quand survient un temps de chômage, de privations, de souffrances, que le nombre des crimes augmente, que les tables du vice se couvrent? Lisez les enquêtes, consultez les statistiques. Ce ne sera jamais en face d'un avenir de douleurs et d'angoisses que l'esprit s'élèvera, que le cœur s'ennoblira. Si dans le dénûment se trouve encore de la dignité morale, de l'élévation intellectuelle, ce ne peut être qu'une exception, la plus belle sans doute, mais aussi la plus rare.

On cite, je le sais, des luxes déplorables, de splendides et honteuses dissipations, mais parmi ceux qui ont gagné de la célébrité par ce moyen, je ne connais encore que des maîtres d'esclaves ; qualité qui suffit de reste pour rendre compte de leurs ignominies. Et ce n'est plus au sein de nos sociétés, où chaque jour la fortune, tout en s'accroissant, se divise, se morcelle à l'infini, où le travail seul la donne, où l'économie seule la conserve, qu'il y a lieu de redouter de pareils excès. S'il est désormais quelques joies à retirer de la richesse,

qu'on les facilite plutôt que de chercher à les empêcher; elle coûte maintenant assez de labeurs et de privations pour pouvoir fournir aisément sa moisson et ses fruits. La vie pour tous n'est-elle pas devenue une longue et dure journée de travail? Si, à son déclin, il en est d'appelés à goûter quelques charmes, à sécher leurs sueurs au milieu de quelques plaisirs, comment donc s'y opposerait-on? N'apercevez-vous pas à la fois que le désir de se procurer de telles satisfactions, ou de les faciliter au moins à ses enfants, est un des plus puissants stimulants de l'industrie, de l'activité humaine? Et par là tous profitent des jouissances que quelques-uns se promettent. Ce sera peut-être pour ceux-ci une juste récompense demain ; mais c'est aujourd'hui même une attente utile, bienfaisante pour la communauté entière. La création vraiment n'est pas encore à refaire, et de même qu'une aspiration universelle n'est jamais funeste, de même des sociétés courbées sous la fatigue, vivant dans le denûment, ne sembleront jamais la réalisation la plus complète de la pensée qui a engendré le monde.

Enfin, qu'est-ce que le luxe? Où commence le superflu pour remplacer le nécessaire? L'inutile de celui-ci n'est-il pas l'indispensable de celui-là? Entre ces choses, où placer une démarcation, quelle limite choisir? Le bon sens serait évidemment impuissant à l'indiquer, et l'envie, si l'on s'y fie, n'entraînerait-elle pas aux iniquités les plus condamnables et souvent les plus ridicules? Tout ensemble, le faste d'aujourd'hui conservera-t-il longtemps cette nature? Qui le sait? Un illustre professeur énumérait dernièrement les dépenses d'inté-

rieur d'Agamemnon, aux joyeux sourires de ses auditeurs, dont pas un assurément n'était le plus fou dissipateur en comparaison du roi des rois, qui n'eût jamais une chemise sur son corps ni une vitre à ses fenêtres; choses, du reste, de grand luxe encore aux treizième et quatorzième siècles, rapporte Voltaire (1). Sans remonter autant en arrière, souvenez-vous seulement de ce qu'écrivait madame de Maintenon à son frère, le marquis d'Aubigné, sur ce que devait être la tenue de sa maison. Le plus mince bourgeois d'aujourd'hui se contenterait-il de cet ordinaire d'un des seigneurs de la cour de Louis XIV? Il n'y a pas si longtemps non plus qu'un premier président stipulait de son fermier qu'il amènerait, à certains jours de l'année, une charrette garnie de paille fraîche pour voiturer la présidente et ses filles. A peine un siècle s'est-il écoulé depuis que Smith voyait dans un cabaret à bière de Dumferline le lit de noces de Jacques Ier, et il aurait pu s'arrêter, sur la route de Bath, dans l'ancien château des Seymour, devenu une auberge. N'est-ce pas sous nos yeux enfin, que l'argenture et la dorure ont été appliquées aux objets usuels, que la porcelaine est entrée dans les usages ordinaires, comme les indiennes, les cotonnades, les toiles, et le sucre n'est-il pas sur le point de ne plus rester une denrée chère et rare?

---

(1) *Essai sur les mœurs et l'esprit des nations*, chap. 81. Il y a dans ce chapitre des observations très-justes et très-curieuses. — Le XIVe siècle me rappelle les doléances d'un des premiers historiens de cette époque, La Flamma, sur les désastreux progrès du luxe à Milan, où l'on commençait à avoir du linge en place de serge, et où les femmes avaient jusqu'à 2,000 livres de dot au lieu de 100 comme du vivant de Barberousse.

Quand l'avenir, d'ailleurs, ne ressemblant pas au passé, rien ne devrait plus changer, qu'aucune consommation, qu'aucune dépense ne passeraient dorénavant d'une classe à l'autre, pourquoi en taxer quelques-unes seulement? On s'est révolté contre les faveurs accordées aux classes supérieures de l'ancien régime ; qu'on n'y en substitue pas d'autres au profit des classes inférieures; je l'ai déjà dit, il ne faut pas d'aristocratie d'en bas après avoir renversé celle d'en haut. Plus de talons rouges, soit! mais pas de sabots privilégiés non plus! Dans tous les temps, aussi bien, il n'y a d'impositions justes et profitables que les plus générales.

A la fois, lorsque l'État entreprend de corriger par des taxes les inégalités que présente la société, pour mieux dire, qui la composent, comment résisterait-il aux prétentions, aux désirs, aux sollicitations qui ne manqueront pas aussitôt de surgir? Quand l'ignorance semblera satisfaite, la jalousie et l'intérêt réclameront encore. Engagé sur cette voie, où le droit n'a plus de place, où l'arbitraire seul se montre sous l'apparence d'une fausse équité, qui ne décharge les uns qu'en écrasant les autres, il n'y aurait de terme qu'au sein d'un état de choses où les inégalités apparaîtraient mille fois plus marquées; car cet état ne serait autre que l'état sauvage. Les différences ne s'amoindrissent, ne tendent à s'affaiblir, en effet, qu'à mesure que l'aisance se répand, sous l'empire du travail, qui crée des produits en même temps qu'il distribue des salaires, et qu'avec l'aisance vient une vie moins grossière, naissent des sentiments plus humains, se propagent des manières plus douces. Sous ce rapport encore, on irait donc contre

son but en apportant par une taxe, ou par tout autre moyen, un obstacle au travail.

II.

Je ne veux pas dire, bien que le luxe me révolte moins que l'abbé Pluquet, que le mieux soit de dépenser sa fortune en fantaisies et en frivolités, comme semble l'avoir pensé Montesquieu (1) et comme plus tard l'écrivait Necker. Je tiens, au contraire, qu'il faut avant tout pratiquer et recommander l'ordre, la sagesse dans les dépenses. Même au point de vue de l'intérêt des classes ouvrières, quoi qu'on en ait dit, l'épargne est de beaucoup préférable à la dissipation. Si elle ne se place dans des entreprises ou des acquisitions utiles, durables, par l'entremise des institutions de crédit, elle alimente encore le courant du négoce et de la production, grossissant également dans les deux cas le capital national, ce fonds même du salaire. J'aime mieux, je l'avoue, le juif Schilock, entassant ses écus pour mieux faire l'usure, que Cléopâtre buvant des perles (2). L'un me représente un capital qui se forme,

---

(1) *Esprit des lois*, liv. XIX, chap. 8.

(2) « C'est très-gratuitement qu'on suppose, disait Turgot (*), que l'épargne diminue les valeurs vénales, en retirant de la circulation les sommes mises en réserve. Elles y rentrent presque toutes sur-le-champ;

(*) *Observation sur un mémoire de M. de Saint-Péravy.*

l'autre un capital qui se consomme. Mais il n'en est pas moins insensé d'ordonner l'économie, de décréter la morale. La vertu, Dieu merci, ne se promulgue pas. Et à ce propos, je crois bon de rappeler ces paroles d'Adam Smith : « C'est une extrême présomption de la part des princes et des ministres que de prétendre surveiller l'économie des particuliers et de restreindre leur dépense par des lois somptuaires. Ils sont toujours, et sans exception, les plus grands dissipateurs de la société. Qu'ils surveillent seulement leurs propres dépenses, et ils pourront s'en reposer sans crainte sur chaque particulier pour régler les siennes. Si leurs propres dissipations ne viennent pas à bout de ruiner l'État, certes celles des sujets ne le ruineront jamais (1). » Il y a peut-être lieu de répéter ces paroles ; car si nombreuses qu'aient été les révolutions, on a toujours remis à faire celle de l'économie, qui, au train courant des affaires, pourrait tarder encore.

Il serait impossible, au reste, je le disais à l'instant, de distinguer pour chacun, pour chaque classe, pour chaque société, les dépenses utiles des futiles et des fastueuses. Les raisons qui déterminent les particuliers, relativement à leurs dépenses, dit très-bien J. B. Say, varient à l'infini. Ne tentez donc pas de leur enlever la liberté de leurs décisions en leur en ôtant la responsabilité, ainsi qu'en violant le droit de propriété, qui en-

---

et, pour en être convaincu, il ne faut que réfléchir sur l'usage qu'on fait de l'argent épargné : ou bien on l'emploie en achats de terre, ou bien on le prête à intérêt, ou bien on le met en avances dans des entreprises de culture, d'industrie, de commerce. »

(1) Adam Smith, *De la richesse des nations*, t. I, liv. II, chap. 3.

traîne nécessairement pour chacun la faculté de disposer de sa fortune à sa volonté, à son caprice.

J'ai parlé précédemment de diverses conséquences politiques, sociales, économiques, qu'entraînerait le système des impôts somptuaires; il serait aussi difficile de ne pas apercevoir qu'après avoir taxé la fortune dans les plaisirs qu'elle procure, on se verrait promptement amené à la faire subvenir aux besoins ou aux désirs de la pauvreté. L'impôt somptuaire conduirait à la charité légale, à la taxe des pauvres, seulement sans y pourvoir. S'il est juste, en effet, que les riches, par de plus lourdes charges, exemptent ceux dont la condition est moindre des contributions qui leur reviendraient sans cela, combien n'est-il pas plus équitable qu'ils assistent les nécessiteux?

Or, lorsque par l'établissement de la taxe des pauvres, on reconnaît que tout citoyen a le droit de vivre, sans rien faire, aux dépens de la communauté, qu'on assure chaque membre de la société contre les suites de l'oisiveté et les dangers du libertinage, il n'y a bientôt plus de moyens fiscaux capables de satisfaire à ses dépenses. En trente ans, l'Angleterre a employé en secours plus de 5 milliards de francs. Avant même la réforme de sa loi des pauvres, opérée en 1833, et par laquelle en réalité cette loi a perdu son caractère charitable, elle en était arrivée à consommer annuellement 8 millions 500,000 liv. sterl. (212,500,000 fr.), pour secourir 1,300,000 mendiants; et il n'avait fallu que cent quinze ans pour que la masse des indigents se fût élevée du dixième au cinquième de la population. Les *work-houses*, ces refuges de la paresse, ces écoles du

vice et si souvent du crime, quoique établis partout, ne suffisaient plus. Depuis 1833, la taxe s'est élevée encore à des sommes considérables, et si elle s'est notablement amoindrie dans ces derniers temps, c'est grâce surtout aux réformes commerciales de Robert Peel, qui ont rendu la vie moins chère et le travail plus actif (1).

La Hollande présente les mêmes faits que l'Angleterre. Ses *colonies agricoles*, fondées aussi pour secourir la misère, n'ont pas mieux réussi que les *work-houses*. De 1836 à 1844, le nombre des pauvres y a augmenté de 104 pour 1,000 habitants, et en 1841, elles ont coûté, d'après les documents officiels, 19,026,999 florins, environ 41 millions de francs, pour assister 595,095 individus, c'est-à-dire 1 individu sur 5 habitants. On pourrait parcourir les annales charitables de tous les peuples, et partout où l'on rencontrerait la charité légale, on la verrait épuisant ainsi les finances publiques et accroissant le nombre des malheureux (2).

---

(1) En 1846, la dépense pour le soulagement des pauvres s'est élevée à 124 millions. Durant la crise de 1848, elle est montée à 153 millions.

(2) « En enlevant les indigents à leur domicile, à leurs relations, à leurs habitudes, dit très-bien M. Moreau Christophe, on transforme le plus souvent les causes accidentelles de leur misère en causes permanentes... On rompt en quelque sorte les liens qui les rattachent à la société, en les isolant dans des lieux de soi-disant répression, d'où ils ne sortent ordinairement que pour y rentrer. Qu'il est rare, en effet, de voir un indigent qui a passé quelque temps dans un dépôt revenir se classer, artisan laborieux, parmi ses concitoyens! Condamné, pendant sa séquestration, à demeurer oisif ou à s'occuper de travaux sans rapport avec ses occupations précédentes, il perd ses bonnes habitudes pour en contracter de mauvaises, son caractère se détériore, son moral se corrompt, son activité s'amortit; il se fait insensiblement à cette

« C'est dur à penser, écrivais-je ailleurs, mais l'indigent ne doit jamais être certain du secours. En tendant la main, il faut qu'il ressente de la honte, et puisse être refusé. Sans cela, le fainéant se fait pauvre, se dégrade encore et ruine la société. Rien alors n'arrête plus même les passions de la misère. Qu'importe le nombre des enfants quand l'État pourvoit à leurs besoins? La société existe pour que le riche aide le pauvre, que le fort assiste le faible, c'est vrai; mais rien ne doit dispenser de la prévoyance, du travail, de la responsabilité. A côté de l'excès, il faut laisser l'écueil. Si tout citoyen d'un pays a droit à l'existence, c'est seulement en échange de son ouvrage. Et si, chez un peuple bien organisé, il vaut mieux, comme je le pense, compter sur le sentiment du devoir que sur la crainte; cependant, pour beaucoup, la crainte est nécessaire. » Au reste, ainsi que l'a justement remarqué J. B. Say, pour réclamer des secours comme un droit, les malheureux devraient prouver que leurs infortunes sont une suite nécessaire de l'ordre social établi, et que cet ordre social lui-même ne leur offre aucune ressource pour échapper à leurs maux (1). Il ne faut pas cesser de le redire, chacun ici-bas a sa destinée à faire, et il n'est pas d'infortunes que ne surmontent une grande activité et une sage économie. Le secours peut être un devoir, mais n'est jamais un droit.

Avoir reconnu cela, c'est cependant ce qui a valu à Malthus tant d'outrages, tant de calomnies. La prétendue philanthropie ne lui a pas pardonné d'avoir repoussé

---

vie paresseuse; la prévoyance l'abandonne, et il demeure volontairement à la charge de la commune. »

(1) J. B. Say, *Traité d'économie politique*; liv. III, chap. 7, § 4.

l'extension de l'aumône, de l'aumône publique surtout, si dangereuse et si avilissante, qui commence par éteindre le sentiment de la responsabilité, en brisant toutes les barrières qu'on rencontre sur le chemin du vice, et qui finit par engendrer des exigences impossibles à satisfaire, en multipliant les mendiants. Elle ne l'a pas absous d'avoir fait appel à notre dignité, à notre pouvoir, à notre honneur, au lieu de céder à nos mauvais penchants, à nos passions les plus méprisables, et d'avoir montré, en nous plaçant à toute notre hauteur, en reconnaissant notre pleine liberté, que si notre condition peut s'empirer par notre fainéantise ou nos déréglements, elle peut aussi s'améliorer par notre travail et notre retenue. C'est en se basant sur les preuves que Malthus a fournies de l'inanité des systèmes d'assistance imaginés jusqu'à nous, que Ricardo a dit, avec tant de raison, qu'aucun plan pour secourir la pauvreté ne mérite attention s'il ne tend à mettre les pauvres en état de se passer de secours (1).

Quoi qu'il en soit de ces observations, que j'ai cru utile de présenter en ce moment où chaque jour apparaît un nouveau système de bienfaisance, il n'en est pas moins vrai que dès que les riches sont soumis à des impositions extraordinaires, exceptionnelles, on ne saurait comprendre qu'ils ne fussent pas contraints de subvenir aux besoins des nécessiteux. Entreprendre de refaire l'ordre social au moyen de l'impôt, c'est, à la vérité, la plus petite porte par laquelle une telle idée

(1) Franklin avait déjà dit : « Le meilleur moyen de faire du bien aux pauvres n'est pas de les mettre à l'aise dans leur pauvreté, mais de les tirer hors de cet état. »

puisse passer; mais une fois ouverte, on mettra ses soins à l'élargir, n'en doutez pas. Donner une leçon à Dieu, après tout, cela vaut bien quelque peine, et l'on prendra son parti s'il y faut un peu de temps.

Mais pourquoi aller jusque-là? dira-t-on. Et pourquoi et comment ne pas y aller? La logique est implacable; une fois la voie du droit abandonnée pour la pente du caprice et de l'arbitraire, rien n'arrête plus qu'on ait glissé jusqu'au bas.

Toutefois, je reviens à cette idée, qu'il est impossible de déterminer d'une façon quelque peu plausible les objets de luxe. C'est là, je crois, le point à bien mettre en lumière pour le plus grand nombre quand on s'attaque au principe de l'impôt somptuaire.

Une voiture, puisque j'en ai déjà parlé, est un objet de luxe; soit! Mais où commence la voiture et où finit le chariot? Vous sentez-vous assez experts sur la teinte des couleurs, la disposition des ressorts et l'emploi des étoffes pour vous prononcer? Surtout prenez garde de faire souvenir des essayeurs de beurre frais et des courtiers gourmets de vins de l'ancien régime, qui n'était pas si mauvais, devez-vous penser, puisque tout en réglant le nombre des plats d'un dîner, il avait établi des taxes sur une quantité de marchandises chères; sans compter que, dans plusieurs cas, il avait pris soin d'en déterminer les acheteurs. Seulement, il n'avait pas prévu qu'il se rencontrerait des garde-robes de trois cent soixante-cinq habits, comme chez certain ministre de Pologne, ni que les fabricants respecteraient assez peu les édits pour modifier leurs produits. Mais quelle chose n'a ses défauts? Il fallait être Mentor pour

faire décréter la permanence des costumes dans chaque ordre de citoyens. Aussi l'on sait comme Fourier, qui ne s'inquiétait guère non plus des manufacturiers et des marchands, se pâmait d'aise à la pensée de ces cohortes d'Ithaque toujours semblables, de même que les troupes d'un camp ou les corps de ballet! Il ne leur reprochait que d'être trop vêtues, et de fait de longs habits étaient bien inutiles pour les exercices auxquels il conviait les siennes. Je ne sais si Louis XIV avait moins d'admiration pour les règlements de Mentor, mais il s'en tint à créer des tribunaux pour décider des armoiries, hélas! à la veille de la vente à l'encan des titres, des charges et aussi, par contre, des lettres de cachet.

Mais en écrivant au vol de ma plume, pour prendre une expression de madame de Sévigné, j'ai oublié ma voiture. Une calèche de Thomas Baptiste et un tilbury d'Erler, qui servent à aller au bois, doivent donc, au dire de certaines gens, payer une taxe. Mais si l'on s'en sert pour aller ailleurs? Si la calèche, par exemple, stationne dans les rues, attendant les chalands? Si le tilbury appartient à un marchand de bestiaux dont les jours se passent à courir d'un marché à l'autre? Il y a encore des voitures admirablement peintes et fort bien suspendues, employées au transport des pianos ou à celui des élèves d'une pension qui suivent les cours d'un lycée, et que sais-je? Que décider à leur égard? La classification faite en 1641 par les États de Hollande, pour les voitures et les yacks, est assurément loin d'être suffisante (1). Les

(1) Les États de Hollande avaient décrété qu'une voiture couverte

voitures d'ailleurs peuvent aussi changer de formes, comme elles peuvent changer d'usage. Et est-on bien sûr que l'impôt sera toujours acquitté par leurs propriétaires? Qu'on se rappelle ce que disait Franklin des taxes qu'on met dans les factures.

Ce n'est pas tout pourtant; l'impôt devrait évidemment être plus élevé sur la seconde voiture que sur la première, sur la troisième que sur la seconde, à l'exemple de ce qu'on avait établi en Angleterre en 1787 et en 1789 (1); car il y a plus de luxe à avoir deux voitures qu'une, et trois que deux. Cependant encore si les deux voitures étaient à demi usées, si les trois ne pouvaient qu'à peine servir? Cela me rappelle cette pensée de Vauban, d'imposer la *magnificence outrée des meubles,* sans qu'il aperçut que ce qui est simple dans le salon du premier étage est fort outré dans la chambre du quatrième.

En vérité, les anciens règlements d'Étienne Boyleau sur les corps de métiers seraient un chef-d'œuvre de clarté et de laconisme en comparaison de la législation où l'on se jetterait par l'impôt somptuaire, et qui resterait, quoi qu'on fît, fort incomplète, voire même inapplicable. Et qu'on ne dise pas, pour trancher la difficulté, qui, je crois, peut sembler insoluble, qu'on taxera les choses, non en raison d'elles-mêmes, mais

---

payerait 15 sous, un carrosse 1 florin 10 sous, une voiture d'ornement, 10 sous (V. *Richesse de la Hollande*, t. II, p. 50).

(1) On pourrait ajouter pour les voitures ce que Smith remarquait pour les domestiques, c'est que l'impôt pèserait surtout sur les classes moyennes. Un homme qui a 200 livres de rente peut avoir un domestique mâle, dit Smith, mais un homme de 10,000 livres de rente n'en aura pas cinquante (*Richesse des nations*).

en raison de la position sociale de leurs détenteurs; car ce ne serait plus alors l'impôt somptuaire qu'on établirait, mais l'impôt du revenu.

Veut-on encore d'autres exemples? On ne m'accusera pas de ruser, de choisir trop habilement le terrain de la discussion; j'ai parlé de voitures, je parlerai maintenant de livrées. Ce sont assurément choses de pur luxe, et marquées pour les perceptions, semble-t-il; si ce n'est à la fois le signe de l'orgueil des maîtres et de la servitude des domestiques, comme on s'exprimait dans une de nos assemblées révolutionnaires. Pourtant si, supprimant la livrée de mon valet de chambre, à supposer que j'en aie un, je le mets en habit noir? Puis, la livrée consiste-t-elle dans la coupe du vêtement, ou dans les boutons, ou dans la couleur du gilet, ou dans la cravatte, ou dans les bas, ou dans la boucle des souliers? Enfin le costume particulier du garçon de banque, du facteur de la poste, du surveillant de chemin de fer et de tant d'autres, vous paraît-il aussi à supprimer ou à imposer? car c'est assurément une livrée, et très-apparente. Nous voilà retombés dans les distinctions; les casuistes eux-mêmes ne s'en tireraient pas. Ainsi encore d'un tableau, luxe, pur ornement chez l'homme du monde, et véritable instrument de travail chez l'artiste ou le professeur de peinture. De même aussi d'un piano, meuble d'agrément dans le salon du riche, et nécessité, gagne-pain chez le musicien ou le compositeur.

Il serait, au reste, assez plaisant qu'on payât une taxe afin de pouvoir faire de la musique quand on en paye déjà une pour qu'on l'enseigne. Car le dernier contribuable de France, grâce au percepteur, peut se

croire un Mécène. Il entretient de ses deniers l'*Académie impériale de musique et de danse*, les *Italiens*, l'*Opéra-Comique* et le *Conservatoire*. Il est vrai qu'il l'ignore presque toujours; mais qu'importe? Il n'y a rien de détestable comme de comprendre ce que l'on fait, et les subventions des théâtres et du Conservatoire sont si utiles à l'art et aux bonnes mœurs! Heureux contribuable! il est dispensé de se décider lui-même à vêtir moins chaudement ses enfants, à prendre moins de nourriture, à plus mal se loger, pour subvenir à l'enseignement des roulades et au perfectionnement des pirouettes! Le fisc est même si obligeant, qu'il le tient quitte pour les cinq premiers théâtres de Paris, moyennant 2 millions (1)! Pourquoi seulement, quand on met à l'encan les meubles de l'ouvrier qui ne peut acquitter sa cote, quand on saisit la récolte du pauvre paysan en retard pour son douzième, ne prévient-on pas que c'est afin de parfaire les 100,000 francs que touche la première cantatrice de l'Opéra, ou pour qu'un élève de plus assiste aux cours de flûte ou de déclamation.

Aussi bien, que peut-on dire après cela aux partisans de l'intervention de l'État, toujours bien entendu aux frais du budget, dans le commerce, l'agriculture, le crédit, l'industrie? Vous les appelez communistes; mais ils ne font que vous imiter. Ils transportent votre manière d'agir, quant aux théâtres et à l'enseignement,

(1) En 1849, la subvention allouée aux théâtres de Paris a été de 1,284,200 fr., plus un secours extraordinaire de 680,000 fr. C'est, il est vrai, la plus forte qui ait été encore acquittée.

dans le champ des arts manuels, où d'ailleurs vous les avez précédés sur plus d'un point; voilà tout.

Il y a un instant je parlais d'Étienne Boyleau, j'en suis maintenant aux Italiens et au Conservatoire; mais ces excursions, ces divagations peut-être, doivent tomber à la charge des défenseurs des taxes somptuaires. Que n'ont-ils déterminé les choses de luxe, et que n'en ont-ils énuméré les divers emplois, de manière surtout à convaincre de leurs raisons? Il ne suffit pas d'avoir dit un jour, avec Monthyon, que la contribution somptuaire doit atteindre jusqu'aux célibataires, faisant ainsi du mariage un sauve qui peut, et de la conscription ou de l'ordination religieuse un piége à l'impôt; il y faut quelque autre méthode.

Pour revenir au cœur de mon sujet, je répéterai ces paroles que Sismondi écrivait à une autre occasion: « Il n'y aurait, si l'on voulait lever une pareille taxe, pas un seul citoyen qui, dans une seule heure de la journée, fût à l'abri des vexations des officiers du revenu (1).

Je l'ai déjà dit, la voie ouverte, il n'y aurait plus de limites; quel que soit le point de départ, le terme serait le même. Si, par exemple, l'on grevait la voiture ou le piano de celui-ci, pourquoi ne grèverait-on pas le pain blanc, même le pain bis de celui-là? Interrogez les partisans du brouet noir! Après qu'on aurait donné satisfaction à l'aisance contre la richesse, la pauvreté réclamerait contre l'aisance, et la misère contre la pauvreté; ce n'est pas douteux. Pitt, après avoir im-

(1) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. 6, chap. 6.

posé les gants, les cartes et les dés, dut frapper les boutiques et les *prêts sur gages*. En 1797, le gouvernement anglais en était arrivé à taxer parmi les objets de luxe la poudre à cheveux ! et pour qu'elle rendît davantage il l'avait tellement grevée qu'elle ne rapportait absolument rien, observe Henry Parnell (1). Un membre de notre dernière assemblée législative demandait, lui, qu'on taxât les chapeaux et les habits, oubliant seulement de donner le modèle des uns et le type des autres. Le premier impôt somptuaire établi réellement, donnerait gain de cause à ceux qui demanderaient qu'on évaluât successivement toutes les satisfactions, toutes les dépenses, toutes les jouissances, pour faire peser sur chacune d'elles les charges sociales en raison des charmes qu'elles peuvent procurer, ou du degré de richesse auquel elles semblent correspondre. Il ne resterait qu'à trouver cette quadrature du cercle économique.

Je donnerai une nouvelle preuve de l'impossibilité où l'on se heurterait par un nouvel exemple. Écoutez au-dessus de ce balcon, auquel déjà on pourrait renoncer, l'accord mélodieux de ces instruments. Quelles douces rêveries berce cette harmonie, quel charme elle répand ! Que le commis aux droits arrive donc et monte au plus vite, le rôle sous le bras ; un concert est une chose de luxe, la plus raffinée même et la plus exceptionnelle. Mais graduera-t-il sa taxe suivant la durée des morceaux ou le talent des artistes, frappera-t-il le maître de la maison seul ou chaque assistant ? Et ne vous récriez pas,

(1) *On financial reform*, chap. 4.

il faudrait décider ces questions ; l'on juge toujours d'ailleurs un principe par les conséquences qu'il produit. Souvenez-vous plutôt de ce docte raisonnement d'un très-grave auteur : Les services rendus par des ouvriers improductifs doivent être considérés comme des consommations rapides qui suivent immédiatement la production ; mais, quoiqu'elles ne donnent point naissance à des marchandises imposables, ce sont des jouissances garanties par la société, et celui qui les goûte doit rembourser à la société les frais de cette garantie (1). J'avais donc quelque raison de parler de concert et de demander comment se taxerait le plaisir qu'on en retire. Il ne serait pas difficile au reste de trouver, parmi les édits qui ont suivi celui de Charlemagne sur les étoffes luxueuses, plus d'un texte pour autoriser un tel exemple ; mais il serait moins aisé d'en montrer dont le résultat ait été autre chose qu'une déception (2).

J'ajoute qu'une fois le système des impositions somptuaires accepté, ce ne serait pas seulement le luxe, le plaisir, les satisfactions matérielles, les plus nécessaires même, qui devraient être grevés, ce seraient encore l'étude et l'instruction. Elles ne sont permises, en effet, qu'au petit nombre, qu'à ceux qui ont la disposition de leur temps et peuvent les payer, et elles marquent entre tous des différences ineffaçables. Si l'on prétendait, d'après certains réformateurs, que, l'instruction devant être gratuite et commune, — je consens à ne parler

(1) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, chap. 6.

(2) V. Leber, *Essai sur l'appréciation de la fortune privée au moyen âge*, p. 295 et suiv.

que de l'instruction publique, — il faut, pour devenir balayeur d'égout ou valet de ferme, qu'on fasse dix années de collége, comme pour devenir astronome ou professeur de philosophie, il n'y aurait plus, à la vérité, matière à impôt somptuaire dans l'explication d'une page de Virgile, ou la démonstration du carré de l'hypothénuse; mais, renonçant aux colléges, j'opposerais les facultés. A moins pourtant qu'on ne voulût aussi faire assister tout le monde aux cours de médecine, aux leçons de droit et à l'enseignement de la Sorbonne.

Mais une fois l'envie populaire surexcitée par une première satisfaction, serait-ce bien d'instruction ou de taxes somptuaires qu'elle se soucierait? C'est d'une autre façon d'habitude qu'elle promène son niveau. Elle cherche rarement à se contenter en s'élevant : sa nature même lui cache les nobles horizons; elle cherche plutôt à détruire ce qu'elle n'a pas atteint. Les Jacques du moyen âge n'imposaient pas les gants, ils décrétaient le meurtre de tous ceux qui *n'avaient pas les mains calleuses*. Et de nos jours, qui ne se souvient de ce haut fonctionnaire du gouvernement provisoire, digne héros de cette époque, réclamant aux applaudissements des clubs la place de gouverneur de Vincennes, pour *braquer des canons sur les voitures qui passeraient!*

III.

Il faut, en finances, adopter un système et s'y tenir. S'il est bon, il n'y a pas lieu d'en redouter les suites; s'il

en produit de fâcheuses, c'est qu'on s'est trompé. Une mauvaise taxe, en préjudiciant au développement de l'industrie, de la richesse du pays qui la supporte, ne tarde même jamais, dois-je le rappeler, à rendre plus difficiles les recouvrements du trésor. Elle porte la stérilité où les moissons seules enrichissent. Souvent aussi elle suscite de déplorables habitudes, de détestables passions. J'ai déjà parlé de la vente des titres et des charges, amenée par les produits qu'on en retirait.

Il n'est qu'une sorte de contribution somptuaire qui ne soit pas trop dommageable, trop nuisible ; je veux parler de l'imposition que perçoivent quelques États sur des denrées que rien ne rend nécessaires, et dont ils conservent le monopole. Tel est en France, par exemple, le droit que le trésor retire du tabac et des poudres à feu. Mais, d'une part, ce droit, quoique perçu sur des objets à peu près inutiles, atteint tout le monde, et les pauvres encore plus que les riches. Par ses effets, c'est bien plutôt effectivement une taxe de consommation qu'une imposition somptuaire. D'autre part, à quel système financier un peu large, complet, logique, le rattacher ? Il rapporte beaucoup, environ 9 p. 100 des revenus du budget (1), sans trop irriter les populations ni entraîner une perception trop difficile, voilà son mérite. Mais, en principe, comment justifier une telle contribution et un pareil mode de perception ? Bien plus, pour le tabac au moins, c'est une atteinte portée à la liberté du travail, ce patrimoine que Dieu a donné à tout homme. Quant aux poudres, il se

(1) Je parle du produit des deux taxes sur le tabac et les poudres à feu réunies.

mêle là une question de police, d'ordre public, de conservation sociale, qui ne détruit pas sans doute l'infraction à la liberté du travail, mais qui l'explique ; car sans ordre que deviendrait le travail lui-même? Seulement si cela autorise le monopole de la vente, rien ne justifie le bénéfice que le gouvernement en retire.

Plus je réfléchis, plus j'étudie, plus je reste convaincu qu'il n'est qu'un système d'imposition réellement juste, réellement équitable : celui qui repose en entier sur des taxes directes. Que la richesse acquise, manifestée au dehors, capitalisée, soit taxée en raison du revenu qu'elle produit ou qu'elle peut produire, il n'y a que cela de vrai, que cela de raisonnable. Par des taxes différentes, soit combinées avec celle-ci, soit isolées, on peut pourvoir, et quelquefois abondamment, aux exigences des trésoreries; mais on doit renoncer à les défendre. Peut-être sont-ce d'habiles expédients, mais ce ne sont que des expédients, et la fin, en finances non plus, ne suffit pas pour justifier les moyens. C'est toujours une profonde erreur pour le savant et une très-grande faute pour l'homme public de le croire.

Mais jusqu'ici j'ai oublié de parler de la taxe des chiens, cette question, tout à fait de mon sujet, agitée tantôt depuis dix ans dans nos assemblées législatives, sans être encore résolue. Il y a tant de choses qu'on discute, il est vrai, en ajournant de les décider! *Parler comme un parlement en vacances*, était autrefois un dicton général, et l'on sait pour quoi signifier; il faudrait peut-être dire maintenant : *parler comme un parlement en fonctions*. Donc, nos députés et ensuite nos représentants, ont souvent entrepris de placer l'espèce

canine parmi les objets imposables, en en faisant la base d'une taxe somptuaire. Dans les projets qui ont été discutés, ce caractère donné à l'impôt dont je parle apparaissait même d'autant plus que les chiens les plus grevés étaient ceux de meute, et je me dispense de reproduire ici les phrases si souvent rebattues sur le faste et l'inutilité de la chasse.

Seulement, puisque la chasse est chose si vaine, voire si déplorable, opinion que je me reconnais peu propre à justifier ou à contredire, ne m'en tenant pas même tout à celle de M. de Dombasle (1), je demanderai pourquoi ces ordonnances annuelles sur l'époque où elle s'ouvre et celle où elle se ferme ? Pourquoi ces lois sur les permis de chasse, sur le droit de suite et le droit de parcours ? Agirait-on différemment si l'on tenait la chasse pour fort importante, absolument nécessaire ? Et, au milieu de ces lois si nombreuses, et de ces ordonnances si sévères, ne pourrait-on se croire encore du monde féodal ? Chose étrange, en vérité, que les législations restent semblables, malgré des changements radicaux et des révolutions multipliées sur ce qui est, avant tout, affaire de passe-temps ! Chose bizarre aussi, qu'après avoir reconnu le droit de propriété, l'avoir proclamé l'une des bases de l'ordre social, on le viole ouvertement pour mieux conserver les lièvres et les perdrix !

Cela ne fait pourtant pas qu'on ne doive taxer les chiens, de meute ou autres ; mais je le répète, un pareil impôt, tel au moins qu'on l'a proposé, serait un impôt

(1) « L'agriculture a deux fléaux, dit M. de Dombasle : le gibier et le chasseur. — Elle en a d'autres ; qu'on se rappelle mon chapitre sur l'impôt foncier.

somptuaire, et je crois n'avoir plus, comme tel, à en montrer les défauts. Si l'on y voyait un moyen de police, d'ordre public, propre, par exemple, à prévenir les cas si fréquents de la rage, ce ne serait plus de taxe qu'il s'agirait, et je ne pourrais ici rien en dire.

CHAPITRE NEUVIÈME.

DE L'IMPOT SUR LE SALAIRE.

Opinion d'Adam Smith sur l'impôt du salaire. — Erreur sur laquelle elle repose. — Opinion de Ricardo. — Quel étalon il donne aux prix. — Lui aussi se trompe. — Ce qu'est vraiment l'impôt mis sur le salaire. — Opinion de Buchanan.— Opinion de Malthus. — Erreur dans laquelle tombe Malthus sur l'élévation ou l'abaissement des salaires décrété par le pouvoir.— Effets indirects de l'impôt sur le salaire.—Opinion exprimée par J.-B. Say à propos de son incidence. — Son opinion sur l'incidence des taxes en général. — L'impôt sur le salaire est injuste et préjudiciable. — Diverses taxes acquittées par les salaires.—Les bénéfices des professions libérales et des emplois publics sont des salaires. — Ils ne doivent pas être taxés.. 354

Après l'impôt sur le luxe se présente naturellement à l'examen l'impôt sur le salaire. La discussion de l'un conduit à celle de l'autre, et il est peu de sujets qui aient donné lieu à d'aussi brillantes controverses que cette dernière taxe parmi les économistes anglais ; car à peine a-t-elle été étudiée en France et sur le reste du continent. Smith, Ricardo, Buchanan, Malthus ont mis à en considérer les diverses faces et les différents effets toutes les ressources de leur savoir et de leur génie.

Adam Smith, qui croyait que le salaire des ouvriers est déterminé et par la demande du travail et par le prix des denrées nécessaires à la vie, devait forcément sou-

tenir que la contribution qui le grève n'a d'autre résultat que de le faire hausser, tant que la demande du travail et le prix des denrées alimentaires ne varient pas (1). Aussitôt qu'un impôt grève le salaire, en effet, il cesse de se trouver dans les mêmes proportions avec ces deux choses; par conséquent, pour que l'équilibre se rétablisse entre les besoins et les moyens de les satisfaire, il est contraint de s'élever, et telle est l'opinion de Smith. Mais qui l'ignore? cette pensée que le cours des aliments influe sur la paye du travail, telle au moins que l'émet le célèbre économiste anglais, est complétement erronée. Le travail est une marchandise dont le prix se règle, comme celui de toutes les autres marchandises, uniquement par la loi de l'offre et de la demande. Seulement, c'est une marchandise, il ne faut jamais l'oublier, qui ne s'emmagasine pas, qui ne s'accumule pas, qui ne se réserve pas; sa valeur n'est qu'en raison de son emploi.

S'il avait été nécessaire d'une nouvelle preuve pour convaincre que le salaire ne dépend pas du prix des aliments, la disette d'il y a cinq ans nous l'aurait offerte irréfragable. La cherté des grains ne correspondait-elle pas alors, effectivement, à l'amoindrissement du salaire? Non-seulement même les épargnes de la société s'employaient à pourvoir aux premiers besoins et le travail était peu demandé, mais encore les ouvriers, en proie à la nécessité et dénués de ressources, se disputaient au rabais les plus légères payes. Or, chaque fois qu'un renchérissement notable se manifeste

(1) V. *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2, art. 3.

dans le cours des aliments, il en est ainsi ; tandis que lorsque la prospérité renaît, que la fortune, dans sa fécondité, verse sur les peuples ses plus nombreuses faveurs, la consommation, stimulée par les facilités qu'elle rencontre, cherche à s'étendre, et le travail, plus sollicité, augmente sa rétribution.

Ricardo cependant n'admet rien de cela. Il va plus loin même que Smith; il nie que le rapport entre l'offre et la demande ait aucune influence sur les prix, sur ceux du salaire comme sur tous autres. « Le prix naturel des denrées, dit-il en discutant les effets des taxes sur le salaire, le prix naturel des denrées, d'après lequel se règle leur prix courant, dépend, en dernière analyse, de la facilité de la production, mais la quantité produite n'est pas proportionnée à cette facilité. Quoique les terres qui sont actuellement mises en culture soient très-inférieures à celles qui ont été cultivées il y a des siècles, et que par conséquent la production soit devenue plus difficile, qui pourrait douter pourtant que la quantité actuelle des produits ne surpasse de beaucoup celle du temps passé? Non-seulement le haut prix est compatible avec l'augmentation de l'approvisionnement, mais l'un va rarement sans l'autre. Si donc, par suite de ou par la difficulté de la production, le prix des subsistances monte, sans que la quantité en soit diminuée, les salaires du travail en argent monteront; car, comme le dit Buchanan..., la part accordée au travailleur, sur les fonds communs, sera toujours proportionnée à l'approvisionnement (1). »

(1) *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 16.

Il fallait vraiment à Ricardo de bien éminentes qualités pour racheter ses immenses défauts. Quelles erreurs il a propagées! Combien de fois n'a-t-il pas contredit les plus simples éléments de la science, les plus incontestables résultats de l'observation! Sans doute, par rapport au passage que je viens de citer, lorsqu'une production est facile elle s'étend, et chacun de ses progrès diminue la valeur de ses produits. Mais ce n'est pas là ce qu'entend le célèbre auteur des *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, puisque la quantité des marchandises, à ses yeux, ne fait rien à leur prix. Pour lui, tout se trouve dans la facilité ou la difficulté de la production, et j'engage les personnes qui ont expliqué sa théorie de la rente par un long commentaire sur les terrains qu'il appelle fertiles et ceux qu'il appelle médiocres, à relire son chapitre sur l'impôt des salaires. Elles s'apercevront que l'effroi qu'inspirait à Napoléon le premier commentaire sur le Code civil pourrait se renouveler au moins de la part de quelques économistes. Cependant, entrez dans la halle aux draps de Leeds, sur le marché aux bestiaux de Poissy, ou dans les chais de Bordeaux, visitez les entrepôts, les docks ou les bazars, et entendrez-vous jamais estimer les difficultés vaincues par les manufacturiers et les agriculteurs, ou leurs facilités ordinaires? De même, parcourez la place de Grève de Paris où se prennent les maçons, les ports où s'offrent les matelots, les *assemblées* des campagnes où se louent des domestiques de ferme, et jamais aussi verrez-vous les prix se fixer seulement d'après la nature du travail demandé, puisque pour les mêmes ouvrages ils varient sans cesse?

Partout et pour tous, si les cours sont bas, c'est que les offres abondent ; s'ils sont élevés, c'est qu'elles sont rares : il n'y a pas d'autre règle, les marchés n'ont pas d'autre base. Certes personne n'accepterait cet enchaînement de conséquences de Ricardo, fût-on de son avis sur la conclusion qu'il en tire par rapport aux salaires : les produits alimentaires sont plus difficiles à obtenir de notre temps qu'autrefois, — ce qu'un agriculteur aurait peine à comprendre, — et cependant ils sont plus nombreux ; ils sont plus nombreux, et cependant ils sont plus chers. Que serait-ce que la science si c'étaient là ses enseignements ?

Néanmoins, plusieurs économistes, et des plus illustres, en prétendant soutenir l'opinion de Ricardo, ont compris dans les frais de production, comme les augmentant ou les diminuant, tout ce que la nature fait ou ne fait pas pour les divers ouvrages, tout ce qu'elle fournit ou tout ce qu'elle refuse à chaque producteur, afin de mieux faire accepter qu'ils remplacent le rapport entre l'offre et la demande, comme étalon, comme mesure des prix. Mais, d'une part, n'est-ce pas reproduire presque complétement la loi de l'offre et de la demande que d'étendre ainsi les frais de production ? Et d'autre part ce n'est nullement là la pensée de Ricardo. Quand il parle d'une production facile ou difficile, il emploie ces mots dans leur sens naturel et vrai.

Ricardo, au reste, reconnaît lui-même, à quelques lignes de distance du passage que je citais plus haut, que « les impôts en général, en tant qu'ils diminuent le capital réel du pays, rendent la demande des bras

moindre ; que, par conséquent, l'effet probable d'un impôt sur les salaires, quoique cet effet ne soit ni nécessaire ni particulier à cet impôt, c'est que, bien que les salaires éprouvent une hausse, elle ne sera pourtant pas d'une somme précisément égale à la valeur de l'impôt (1). » Seulement, comment accorder cela avec sa précédente opinion ? Si la loi de l'offre et de la demande ne règle point les prix, n'influe en rien sur les cours, elle ne peut évidemment avoir d'effet, ni peu ni beaucoup, sur le taux des salaires. Vous la déclarez tout au plus une curiosité scientifique, ne vous en prévalez donc dans aucun cas ; mais, montrez mieux que vous ne l'avez fait encore par quelle autre elle se doit remplacer.

Quant à ces mots : *quoique cet effet ne soit ni nécessaire ni particulier à cet impôt*, Ricardo les explique en répétant cette assertion, que j'ai déjà souvent réfutée, que si l'impôt prélevé sur les salaires est reçu par les fonctionnaires à titre de traitement, ceux-ci, *causant une augmentation dans la demande des bras en le dépensant*, mettront les ouvriers à même de rehausser le prix de leur travail du montant de la taxe. Mais Mac-Culloch, ce disciple ordinairement si fidèle de Ricardo, combat lui-même cette opinion. Il est d'avis que les ouvriers ne perdront rien à l'impôt mis sur leur salaire, qu'autant que le produit en sera employé à payer un nouveau travail, par exemple, dit-il, à équiper des troupes (2). Mais je l'ai remarqué, dans le chapitre pré-

(1) *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 16.
(2) *On taxation and the funding system*, p. 105.

cédent, à supposer qu'il soit vrai que les demandes des fonctionnaires compensent celles des contribuables, il n'en résulterait pas moins une perturbation désastreuse dans le travail, dans l'industrie, et à la taxe pour l'équipement des troupes n'en faudrait-il pas ajouter une autre pour la rétribution des agents chargés de l'ordonner, de le recevoir et de le distribuer?

Où est donc la vérité? Quels résultats produisent réellement les contributions sur le salaire? Je l'ai déjà dit, la vérité sur ce point est tout entière dans la loi immuable, constante, irrévocable de l'offre et de la demande, cette unique mesure de la valeur. Lorsque le salaire est diminué par le fisc ou par quelque cause que ce soit, il ne se relève jamais si la demande des entrepreneurs reste la même par rapport à l'offre des ouvriers. Veut-on mieux s'en convaincre? Je rappelais plus haut ce qui se passe durant les disettes, et pour les travailleurs il n'importe pas assurément de payer plus cher leurs vivres ou de recevoir moins pour leur travail. Qu'on suive également l'histoire des coalitions industrielles, et l'on y verra de la manière la plus manifeste que les prétentions des travailleurs, aussi bien que celles des entrepreneurs, n'ont aucune influence sur les cours du salaire. Aux États-Unis, l'ouvrier actif et économe s'amasserait promptement encore un capital et vivrait heureux, s'il venait à être grevé de quelque tribut; en Irlande, si grand que fût son zèle, si louable que fût sa conduite et profitât-il de toutes les exemptions de l'impôt, il resterait toujours, au contraire, dénué et misérable. C'est que là le travail est très-demandé, tandis qu'ici il est très-offert. La taxe prélevée sur les salaires, qui ne sau-

rait évidemment modifier les rapports existants entre l'offre et la demande du travail, restera donc à la charge des ouvriers. C'est à eux qu'elle s'adressera, et ils ne pourront en rien s'en décharger sur d'autres personnes. Qu'importe qu'elle doive les exciter, comme l'ont remarqué plusieurs publicistes, à réclamer un supplément de paye? Pourront-ils l'obtenir? voilà la question.

Aussi Buchanan, ce penseur si profond, si éminent, écrivait-il : « Après que le travailleur a reçu la récompense équitable de son travail, que peut-il avoir à réclamer de celui qui l'emploie, en raison des impôts qu'il est ensuite forcé de payer? Il n'y a pas de loi ni de principe social qui puisse l'y autoriser. Une fois que le travailleur a reçu son salaire, c'est à lui à le garder, et il doit, selon ses facultés, supporter le fardeau de toutes les charges auxquelles il pourra ensuite être assujetti; car il est évident qu'il n'a aucun moyen de forcer ceux qui lui ont déjà payé le juste prix de son ouvrage, à lui rembourser ses impôts. »

Tel est aussi l'avis de Malthus, au moins dans certaines parties d'un passage fort discuté, que tous, Ricardo ainsi que Buchanan, ont tenu pour favorable à leur opinion. Ce passage mériterait d'ailleurs d'être reproduit lors même qu'il aurait jusqu'ici semblé moins important et aurait été placé moins en évidence; car l'impôt du salaire est une question si peu étudiée, si mal comprise en France, qu'il faut la traiter comme les glossateurs d'autrefois faisaient des édits de Rome ou de Constantinople. Dans un voyage aussi bien, on s'arrête aux plus beaux points de vue; pourquoi dans une discussion ne considérerait-on pas avec attention et

quelque loisir les opinions des plus remarquables écrivains qui s'y sont mêlés?

« Le prix du travail, quand rien ne l'empêche de gagner son niveau, dit Malthus, est un baromètre politique de la plus haute importance, qui marque le rapport entre l'offre et la demande des subsistances, entre la quantité à consommer et le nombre des consommateurs; et son terme moyen, abstraction faite des circonstances accidentelles, marque encore clairement les besoins de la société par rapport à la population. Quel que soit le nombre d'enfants, par ménage, nécessaire pour conserver la population actuelle telle qu'elle est, le prix du travail sera justement suffisant pour fournir à l'entretien de ce nombre, et il sera au-dessus ou au-dessous, selon l'état des fonds réels destinés à l'entretien des travailleurs, soit que leur nombre se trouve stationnaire, soit qu'il aille en croissant. Au lieu donc de le considérer sous ce point de vue, nous le regardons comme quelque chose que l'on peut élever ou baisser à volonté, quelque chose qui dépend principalement des juges de paix du royaume. Lorsque la baisse des subsistances marque déjà que la demande est trop forte par rapport à l'offre, on élève le prix du travail pour placer le travailleur dans la même position qu'auparavant, c'est-à-dire, que nous augmentons la demande, et nous sommes alors fort surpris de voir que le prix des subsistances continue à hausser. A cet égard, nous agissons à peu près comme, si, lorsque le mercure, dans le baromètre ordinaire, marque l'*orage*, nous allions le faire monter, en employant quelque pression forcée, de manière à le mettre au beau fixe, et si alors

nous nous étonnions de ce qu'il continue de pleuvoir. »

On le voit, il y a quelque chose de tous les systèmes dans ce passage, dont le mérite principal n'est peut-être pas la clarté. La première phrase donne raison à Ricardo, et la seconde à Buchanan. Puis vient cette étrange assertion que les magistrats sont en état d'élever ou d'abaisser le taux des salaires, sans pouvoir, il est vrai, protéger les ouvriers contre les variations simultanées du prix des aliments. C'est là l'erreur la plus manifeste qu'il soit donné de commettre, et toutes les fois que les gouvernements y ont cédé, ils ont engendré d'innombrables malheurs, sans atteindre le but qu'ils se proposaient. Rappelez-vous ce qui est advenu des décrets rendus après la découverte de l'Amérique, pour empêcher les classes laborieuses de souffrir de la dépréciation des métaux précieux. Souvenez-vous de même de ce qu'a produit récemment l'édit du gouvernement provisoire de 1848, diminuant la durée du travail tout en prétendant en maintenir le prix. Les lois de *maximum* se ressemblent toutes; elles créent des entraves, elles engendrent des craintes, dont assurément l'effet se fait ressentir sur le marché; mais par elles-mêmes, directement, ne changeant rien aux valeurs, elles ne changent rien aux prix. Lorsque le législateur qui crée une taxe sur les salaires tente de les élever, tout ce qu'il peut faire, c'est de faire fermer les ateliers. L'ordre naturel des choses ne change pas selon les caprices des hommes. C'est sans doute un malheur, s'il faut en croire les réformateurs modernes; mais il est sage d'en prendre son parti.

Il est donc impossible, dans quelque hypothèse qu'on

se place, de se ranger à l'opinion contraire à celle que j'ai exposée. Comme dernière solution, Adam Smith, qui enseigne, je le répète, que l'impôt sur le salaire, lorsque la demande du travail et le prix des denrées alimentaires ne changent pas, le fait seulement hausser, dit qu'il est payé dans ce cas par les entrepreneurs, qui, à leur tour, conformément aux principes qu'il a établis ailleurs (1), le reportent sur les consommateurs, en renchérissant leurs marchandises, s'il s'agit des entrepreneurs manufacturiers, ou le reversent sur les propriétaires en diminuant leur fermage, s'il s'agit des entrepreneurs agricoles. Quant à Ricardo, revenant à l'opinion émise dans la première citation que j'ai faite de son ouvrage, et contredisant celle qui se trouve dans la dernière, il dit en terminant : « Un impôt sur les salaires n'est réellement qu'un impôt sur les profits... Je suis disposé à croire qu'il importe peu lequel des deux on impose, des profits du capital ou des salaires du travail (2); » et, à la différence de Smith, il tient que les taxes qu'acquittent les entrepreneurs se reversent toujours, quels qu'ils soient, agriculteurs ou industriels, sur les

(1) *V.* les chap. 4 et 5 de ce volume. *V.* aussi Adam Smith, *Richesse des nations*, t. II, liv. V, chap. 2, art. 3.

(2) *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, ch. 16, p. 201, édition Guillaumin. — Ricardo ajoute, comme conséquence de cette opinion, qu'une taxe sur les salaires, établie de la manière la plus générale, est l'équivalent d'une baisse survenue dans la valeur de la monnaie. Dans ces deux cas, les mêmes produits ne s'échangent plus que contre une quantité de numéraire plus considérable (*Principes de l'économie politique*, chap. 16, p. 203). Mais J. B. Say observe à ce propos qu'une marchandise peut être chère ou à bon marché, sans qu'elle donne lieu à des transactions où intervienne la monnaie. Elle est chère lorsqu'elle a exigé beaucoup de frais de production, beaucoup de ca-

consommateurs. C'est aussi cet avis que partage Mac-Culloch ; mais on se rappelle la distinction que j'ai reproduite, et qu'il fait sur l'incidence de l'impôt du salaire, d'après l'emploi qu'il reçoit.

Selon moi, et avant moi selon Buchanan et aussi selon Mill (1), la taxe du salaire retombe toujours et tout entière sur les ouvriers. Mais comme je l'ai déjà dit souvent : une classe de personnes ne souffre jamais seule ; la chaîne des intérêts n'a point d'anneau brisé. Aussi si les salaires, par suite de l'impôt, ne suffisent plus pour pourvoir aux nécessités de la vie, non-seulement la production perdra ses débouchés, mais, le nombre des ouvriers diminuant, les entrepreneurs se verront bientôt forcés à de plus grands sacrifices, ce qui relèvera le prix des produits, les dépenses de la consommation ; cela n'est pas douteux. Sans même aller jusque-là, dès que la condition des ouvriers empirera, ils consommeront moins, et comme ils forment la grande masse des peuples, les ventes deviendront plus difficiles, la production moins avantageuse ; par conséquent encore elle se ralentira, et toute production qui diminue rehausse presque immédiatement le prix de ses marchandises.

Ces divers effets, les uns directs, les autres indirects, ont été en partie aperçus par J. B. Say ; mais il n'a su ni les expliquer ni même s'en rendre compte. Dois-je le

---

pitaux ou beaucoup de travail, et elle ne s'échange alors, soit au dehors, soit à l'intérieur, parce qu'elle reste très-rare, que contre une quantité considérable de tout autre chose. C'est aussi ce qu'avait parfaitement démontré Ad. Smith. *V.* ce que j'ai dit dans mon chap. 7 de l'opinion de Ricardo sur les variations relatives et les variations absolues que ressentent les prix.

(1) *Principles of political economy*, t. II, p. 376.

redire? sur toutes les questions qui se rapportent à l'impôt, Say s'en est tenu aux premières apparences et aux plus vagues notions. Les faits, en cela, il ne les scrute jamais; les principes, il n'y remonte point. « Que l'on mette, dit-il dans ses notes sur Ricardo (1), un impôt sur la fabrication ou les fabricateurs de chapeaux; que ce soit une patente ou bien une estampille, ou bien un droit sur la matière première, ou le local, ou les ouvriers chapeliers, peu importe; que ce droit s'élève à 2 fr., je suppose, pour chaque chapeau de 20 fr., qu'arrivera-t-il? Les chapeaux se payeront 22 fr.? Non, il faudrait pour cela que la demande restât la même, ce qui n'est pas possible. Les chapeaux se payeront-ils 20 fr. comme auparavant? Probablement non; il faudrait que les producteurs payassent en totalité l'impôt sur leurs gains; or, cette circonstance rendant cette production moins avantageuse, diminuerait la quantité offerte des moyens de production des chapeaux. Pour qu'elle se balance avec la nouvelle quantité qui sera demandée, il faudra peut-être payer non pas 18 fr., mais 19 fr. la totalité des services productifs propres à faire un chapeau; et l'impôt de 2 fr. payé, il se trouvera que le consommateur aura payé 21 fr. un chapeau de la qualité de ceux qu'il payait 20 fr., et que les producteurs auront vendu 19 fr. cette même qualité dont ils obtenaient 20 fr. avant l'impôt, que nous avons supposé s'élever à 2 fr.

« L'impôt aura porté en partie sur les producteurs, entrepreneurs et ouvriers, mais dans des proportions fort

(1) V. *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap. 16, p. 195, édition Guillaumin.

diverses, en raison de la diminution de leurs gains, et en partie sur les consommateurs, à cause de l'augmentation des prix, et la production de cet article, comme sa consommation, auront diminué. Avec quelques variations dépendant de circonstances diverses, c'est à peu près là l'effet de toute espèce d'impôt. »

Ainsi, aux yeux de Say, il n'importe en rien que l'impôt grève les fabricants ou les ouvriers, repose sur les matières premières, les manufactures ou les produits ouvrés. On n'a jamais oublié plus complétement les premières données de la science, ni plus entièrement méconnu les résultats des diverses taxes. Il est fâcheux seulement que cette doctrine, si doctrine il y a, ne soit pas acceptée des contribuables. Comme il serait commode en effet pour le fisc d'avoir affaire à des propriétaires, à des entrepreneurs et à des ouvriers persuadés que toute taxe leur est indifférente, que le sort de ceux qui l'acquittent n'est nullement préférable au sort de ceux qu'elle exempte! Mais Say est d'accord ici avec ce qu'il écrivait ailleurs : que le meilleur système en fait d'impôt c'est de ne pas en avoir. Il vaut la peine de reproduire encore ses paroles sur ce point.

« Il est téméraire, dit Say dans son *Traité d'économie politique*, le plus remarquable de ses ouvrages, d'affirmer comme un principe général que tout impôt tombe définitivement sur telle classe de la société, ou sur telle autre. Les impôts tombent sur ceux qui ne peuvent pas s'y soustraire, parce qu'ils sont un fardeau que chacun éloigne de tout son pouvoir; mais les moyens de s'y soustraire varient à l'infini, suivant les différentes formes de l'impôt, et suivant les fonctions qu'on exerce dans la

machine sociale. Il y a plus, ils varient selon les temps, pour les mêmes professions. Quand une marchandise est fort demandée, son détenteur ne la cède qu'autant que tous ses frais sont bien payés; l'impôt fait partie de ses frais; il a soin de se le faire rembourser en totalité, et sans miséricorde. Une circonstance imprévue fait-elle baisser le même produit, il se trouve heureux de supporter l'impôt tout entier pour en faciliter la vente. Rien n'est plus incertain, rien n'est plus variable que les proportions suivant lesquelles les diverses classes de la société supportent l'impôt. Les auteurs qui les font porter sur telle ou telle classe, et suivant des proportions constantes, raisonnent sur des suppositions que l'observation des faits dément à chaque instant. »

Un défenseur attitré de l'ignorance ne conclurait pas autrement. Cependant, si *les moyens de se soustraire à l'impôt varient suivant les différentes formes de l'impôt et suivant les fonctions qu'on exerce dans la machine sociale*, il n'est pas déraisonnable de chercher à se rendre raison de ces formes et de ces fonctions. Il est vrai que J. B. Say se reprend aussitôt pour affirmer que les époques de gêne ou de prospérité ont encore plus d'influence sur la distribution des taxes que leur nature et les conditions sociales. Quoi! parce qu'en temps d'abondance on vend cher et que durant les crises on vend à bon marché, il faut renoncer à comprendre ce que c'est que l'impôt et ce qu'il engendre! Certes, si l'impôt est un élément des prix, il l'est aussi bien pendant la gêne que pendant la prospérité. Autant vaudrait dire qu'il n'y a nulle règle pour les frais de production, les achats de la consommation, la rente de la propriété, le profit du

capital, le salaire du travail, parce qu'ils subissent des fluctuations incessantes. Pourquoi donc Say, lorsqu'il traite de la contribution foncière, enseigne-t-il qu'elle ne grève que le propriétaire, à l'exclusion du fermier et de l'acheteur, comme avant lui l'avait démontré Smith? Pourquoi blâme-t-il certaines taxes et en loue-t-il certaines autres? Si l'on ne devait se rendre compte des suites d'aucune imposition, il ne resterait qu'à acquitter celles qu'il plairait au fisc d'établir et qu'à rire de l'économie politique.

Mais quand on pense autrement et qu'on n'est pas de si belle humeur, il est impossible d'approuver les taxes sur les salaires. Je l'ai, je crois, suffisamment prouvé dans mes autres chapitres, l'impôt ne doit être assis que sur la richesse consolidée, capitalisée, appréciable, et n'en doit prélever qu'une part proportionnelle du produit net. Or, le salaire n'est que la paye journalière du travail; il n'a rien d'un capital; il refuse donc toute base à l'impôt. C'est seulement un revenu, et le revenu le plus inconstant de tous. Loin, en outre, que ce fût la fortune qui supportât les charges de la société avec la taxe des salaires, ce serait presque toujours le dénûment. En réalité, une pareille taxe ne serait qu'une capitation sur les pauvres; ou si l'on voulait, en tentant l'impossible, la mesurer pour chacun à la somme de ses gains, ce serait la prime la plus désastreuse accordée à l'inhabileté et à la fainéantise.

Laissez donc le travailleur emporter chaque soir à son foyer le prix de sa journée : elle a été assez pénible et assez triste souvent! Et ne croyez pas ainsi céder seulement à un sentiment d'humanité et de justice, vous pourvoirez

encore à votre plus prochain intérêt; car une taxe sur les salaires serait par excellence ce qu'on appelle en Angleterre un impôt à sédition. Mac-Culloch remarque que la capitation établie en Angleterre, par Richard II, sur les cultivateurs, fut la cause déterminante du soulèvement populaire qui conduisit jusqu'en face du roi Wat Tyler (1). Et c'est surtout à notre époque, au milieu des souffrances et des haines qu'ont semées nos dissensions politiques, nos révolutions, hélas! si multipliées, qu'il faut prendre garde à ne pas opprimer, à ne pas décourager le travail.

Au surplus, si le salaire se trouve assez abondant pour ne pas pourvoir seulement au nécessaire, et que les institutions civiles ne détournent pas de l'épargne, de l'économie, soyez sûrs qu'il ne tardera pas à former quelque capital foncier ou mobilier, et dès lors il aura aussi sa part à porter du fardeau social (2).

En France, autrefois, il y avait une capitation assise sur les travailleurs des campagnes, et une partie de la taille était aussi acquittée par eux et par les ouvriers manufacturiers (3). Adam Smith parle d'un impôt très-lourd mis également à la charge des gens d'arts et métiers en Bohême. Il serait facile de citer dans le passé beaucoup d'autres impositions semblables. Aujourd'hui,

---

(1) V. Mac-Culloch, *On taxation and the funding system*, p. 3.

(2) Dans le système que je crois vrai au moins.

(3) Des capitations existaient dans presque tous les autres États, notamment en Angleterre et en Hollande. — Pour fixer la partie de la taille dont je parle ici, on avait évalué les salaires des ouvriers industriels et des journaliers selon le taux commun du district qu'ils habitaient, et estimé leur gain annuel sur le pied de 200 journées ouvrables dans l'année.

les prestations en nature rentrent dans la même classe, ainsi que, par rapport au plus grand nombre, les contributions personnelles (1). Or, abstraction faite de tout système général, que valent ces deux impositions? où en est l'équité? qui en approuverait la répartition? quelle richesse grèvent-elles? quels revenus les acquittent? On a prétendu, par rapport aux taxes personnelles, qu'elles seraient très-justes si elles étaient débarrassées des abus des capitations (2); mais détruisez ces abus, et vous n'aurez plus de taxes personnelles (3), puisqu'il est évidemment impossible de les rendre proportionnelles.

Je n'ai, en terminant, rien de spécial à dire des profits qui se retirent des professions libérales : ce sont des salaires, pas autre chose. Ceux qui les perçoivent sont ordinairement dans une position plus aisée que les ouvriers des fabriques ou des champs; mais leur fortune première étant déjà imposée, ils sont absolument, par rapport aux revenus qu'ils se font par eux-

(1) En France, la contribution personnelle consiste dans la valeur de trois journées de travail. Cette valeur est laissée à l'appréciation de chaque conseil général pour le département qu'il représente, sans cependant qu'il puisse estimer chaque journée moins de 50 cent. ni plus de 1 fr. 50. Toute personne jouissant de ses droits civils est soumise à cette contribution, à moins d'être classée comme pauvre; mais on sent si bien l'injustice de son principe, que beaucoup de villes la rachètent par une partie de leur octroi. — Dans quelques États, il y a encore des capitations qui n'atteignent que certaines classes de personnes; ainsi, en Autriche, la taxe sur les juifs, qui a rapporté 140,693 fr. en 1850; en Turquie, celle sur les rayas (le *haradji*).

(2) *V.* notamment un article de M. David (du Gers), inséré dans le *Journal des économistes*, numéro du 15 mai 1850.

(3) *V.* ce que j'ai dit des prestations en nature et des taxes personnelles dans le chap. 2 de ce volume.

mêmes, dans la position du plus simple manouvrier (1). Ils ne sauraient donc être taxés plus que lui pour ces revenus. Quant aux fonctionnaires publics, il serait trop déraisonnable de soumettre leurs traitements à une retenue, comme souvent on l'a proposé cependant, pour que je m'arrête aussi à discuter cette mesure. Si leurs traitements sont excessifs, qu'on les diminue; mais qu'aussitôt après les avoir payés, on n'en redemande pas une partie. Ce n'est pas la peine de donner de la main droite pour reprendre de la main gauche. Seulement, il est certain qu'il y aurait sur le budget des fonctionnaires une notable économie à faire en France. Peut-être ne sont-ils pas en général beaucoup trop rétribués; mais assurément ils sont beaucoup trop nombreux. Les économistes sont seuls, je crois, à les classer tous parmi les travailleurs.

---

(1) A la vérité, dans le salaire des professions libérales, une certaine part revient au capital que représente l'instruction qu'elles exigent; mais qui ferait ce départ? Tout ouvrage purement manuel n'exige-t-il pas aussi un certain apprentissage? — Je veux, je l'ai dit assez souvent, qu'on n'assoie l'impôt que sur une richesse consolidée et appréciable, que sur les capitaux fonciers ou mobiliers.

CHAPITRE DIXIÈME.

DU BUDGET.

I. Origine des budgets. — Accroissement des dépenses publiques dans les différents États. — Différences que présentent les budgets. — Causes principales de l'extension des dépenses publiques à notre époque. — Administration financière de la restauration, de la monarchie de 1830 et de la république de 1848. — Première condition d'une bonne administration financière. — Combien les peuples arrivés à un certain développement industriel ont de tendance à regagner leur prospérité. — Résultats financiers de la révolution de 1789. — Opinion de M. Léon Faucher sur la nature de nos taxes et la composition de notre budget. — Nos budgets de 1817, de 1847 et de 1850. — Des centimes additionnels. — Ce qui y oblige parmi nous.

II. Économies à faire dans notre budget. — Des dépenses des ministères de la guerre, de la marine, de l'intérieur, des travaux publics, de l'instruction publique et des cultes, et de la justice. — Opinion d'Adam Smith sur les dépenses de la magistrature. — Des frais de procédure. — Des pensions payées aux anciens fonctionnaires. — Des frais de perception des impôts. — Des biens de l'État. — Opinion de plusieurs économistes sur l'augmentation obligée des budgets. — Leur erreur. — Nécessité de l'économie et de la réforme des abus. — Paroles de Sully sur les finances publiques.

I.

Les budgets sont les états officiels et détaillés des recettes et des dépenses publiques. Deux circonstances,

ainsi que l'observe J. B. Say (1), ont imposé la loi de dresser ces états : l'augmentation des impôts et la nécessité de les soumettre au contrôle de l'opinion publique. Aussi n'y a-t-il réellement de budgets que dans les pays libres, où des assemblées législatives discutent et votent les impositions.

C'est naturellement le gouvernement anglais qui le premier a publié de pareils comptes, et son exemple n'a été suivi en France que depuis 1814 (2). Toutefois, on remarque de nos jours, jusque dans les monarchies absolues, une tendance de plus en plus prononcée à mettre le public au courant de la situation financière du pays. La vérité et la justice finissent par s'imposer partout, et ces monarchies se sont trouvées trop souvent obligées d'avoir recours au crédit, pour ne pas savoir que les sources ne s'en ouvrent guère qu'à ceux qui sont empressés à faire connaître leur situation exacte (3).

Une observation souvent faite, et sur laquelle je me suis précédemment expliqué, c'est que les plus lourds impôts se trouvent dans les pays libres. On peut lever

(1) *Cours d'économie politique*, t. II, 8e partie, chap. 2.

(2) V. *Dictionnaire de l'économie politique*, v° *Budget*, t. I. p. 224. — « Le mot *budget* nous est venu de l'Angleterre, qui l'avait emprunté elle-même au vieux langage français. Dans la vieille France, particulièrement en Normandie, on appelait *bougette* une petite bourse en cuir. On donna ce nom en Angleterre, en l'altérant un peu, au sac de cuir dans lequel on avait coutume d'apporter au parlement les pièces portant exposé de l'état des recettes et des dépenses publiques. Du contenant, le mot passa au contenu, et l'exposé des recettes et des dépenses publiques devint ainsi le budget de l'État. C'est avec cette nouvelle signification que le mot est revenu en France. Il y a été employé pour la première fois, d'une manière officielle, dans les arrêtés des consuls des 4 thermidor an x et 17 germinal an xi. » (*Ibid.*)

(3) V. *Dictionnaire de l'économie politique*, v° *Budget*.

des tributs plus forts à proportion de la liberté, a dit Montesquieu (1), et bien des fois depuis lui on a répété ces paroles. Mais cela ne saurait condamner l'usage des budgets, et j'ai suffisamment montré que si la somme des contributions est en général plus élevée chez les peuples libres, elle y est cependant infiniment mieux proportionnée au montant de la richesse (2). C'est une exception quand l'impôt, chez ces derniers peuples, ne se prélève pas seulement sur les revenus, et c'en est une chez les autres quand il n'attaque pas les capitaux. Les modes de perception sont aussi très-préférables chez les premiers, à ce qu'ils sont chez les seconds. Il en est des gouvernements comme des hommes, il leur faut des obstacles, des freins, et il est toujours plus facile, on l'avouera, de trouver des ministres complaisants que des législatures serviles.

La rapidité de l'augmentation des dépenses publiques dans les principaux États a été extrême. A la mort de Henri IV, en 1610, les revenus du trésor français étaient de 26 millions de livres. A l'avénement de Louis XIV, ils étaient d'environ 100 millions, et à sa mort ils atteignaient 165,222,096 liv. (3). En 1784,

(1) *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. 15.

(2) *V.* mon chap. 2 de ce volume.

(3) Voici les sommes des divers impôts payés sous Louis XIV, d'après M. Potherat de Thou (*Recherches sur l'origine de l'impôt en France*, p. 202, 203) :

Le trésor percevait, en 1683	109,000,000 fr.
La dîme était de	34,000,000
Les corvées pour les chemins royaux	3,500,000
L'impôt payé par le clergé	1,600,000
Taxes levées par les villes	14,000,000
Droits de mutation perçus par les particuliers	4,500,000
Droit de péage, de minage	5,000,000
TOTAL	171,600,000 fr.

cette somme s'était plus que triplée; elle se montait, d'après Necker, à 585 millions (1). En 1804, on en était arrivé à 804 millions. En 1815, on redescend à 795,590,856 fr.; mais le budget présenté par la restauration pour l'exercice 1830, était en recettes de 979,787,135 fr., et en dépenses de 972,839,879 fr. Le dernier budget de la monarchie de 1830 se monte, pour les recettes, à 1,391,276,310 fr., et pour les dépenses, à 1,446,210,170 fr. En 1848, les dépenses ont dépassé 1,800 millions. Enfin, elles ont été fixées à 1,434,634,047 fr. pour 1851, et les recettes de la même année ont été estimées devoir être de 1,371,379,758 fr.

En Angleterre, la progression n'a pas été moins marquée. Sous Élisabeth, les dépenses étaient seulement de 600,000 liv. sterl.; tandis qu'elles s'élevèrent, sous Guillaume et Marie, à 4 millions sterl.; sous George Ier, à plus de 7 millions sterl.; sous George II, à plus de 11 millions; au commencement du règne de George IV, à près de 54 millions, somme qu'elles n'ont pas dépassée depuis, et c'est à noter.

Quant aux autres budgets, ils sont en ce moment : en Autriche, de 283,864,674 florins de conven-

---

On peut voir dans Necker, *Administration des finances*, les diverses taxes et leurs produits en 1789.

(1) V. le *Mémorial de chronologie*, t. III, p. 1002 et 1003. Il faut remarquer qu'avant la révolution, toutes les sommes levées sur la nation n'entraient pas au trésor. — Le détail des recettes et des dépenses pour 1784 se trouve dans Potherat de Thou, *Recherches sur l'origine de l'impôt en France*, p. 333 et 337.

tion (1); en Prusse, de 359,628,522 fr. (2); en Belgique, de 116,755,172 fr.; en Espagne, de 1,199,901,368 réaux (3); enfin, aux États-Unis, les dépenses annuelles s'élèvent à 57,631,667 dollars 82 (4).

Si les états de situation étaient tous également fidèles et reposaient sur les mêmes bases, la comparaison en serait du plus haut intérêt jusque dans les moindres détails; mais il s'en faut qu'il en soit ainsi. « Outre les inexactitudes et les omissions, quelquefois volontaires, qui s'y rencontrent, dit Coquelin (5), les documents officiels n'embrassent qu'un certain ordre de faits, et un ordre de faits qui est plus ou moins étendu, selon le régime administratif propre à chaque État. Ils ne comprennent pas ordinairement toutes les recettes et toutes les dépenses publiques, mais seulement les recettes et les dépenses effectuées par ou pour le compte du gouvernement central. Or, la sphère du gouvernement central est très-variable; elle est beaucoup moins étendue dans certains pays qu'elle ne l'est dans certains autres, et de là une diversité dans les résultats qui met en défaut tous les calculs.

« En France, par exemple, l'action du gouvernement central est presque sans limites : elle s'étend aux plus

---

(1) Pour l'exercice finissant au 31 octobre 1849. Le florin de convention ou de compte est évalué à 2 fr. 60 c.

(2) Pour l'année 1850. Les francs sont convertis au rapport du thaler ou écu pour 3 fr. 75 c. — Le pair est de 3 fr. 71 c.

(3) Pour l'année finissant au 30 juin 1851. Le réal est évalué à 25 c.

(4) Pour l'exercice finissant au 30 juin 1849. Le dollar peut être compté pour 5 fr. 40 c.

(5) *Dictionnaire de l'économie politique*, v° *Budget*.

minutieux détails de l'administration du pays. Aussi peut-on dire que le budget de l'État y comprend toutes les recettes et toutes les dépenses ayant un caractère d'intérêt public. Il y en a bien quelques-unes qui sont effectuées pour le compte des départements et des communes; mais comme elles sont toujours soumises au contrôle du gouvernement central, elles figurent encore au budget de l'État en appendice. Ce budget fournit donc un tableau complet de tout ce qui est perçu et consommé pour les besoins publics (1). Mais il n'en est pas de même ailleurs, et quand on se transporte seulement en Angleterre, on y trouve déjà, en ce sens, de grandes lacunes.

« L'administration de l'Angleterre étant beaucoup moins centralisée que ne l'est celle de la France, il y a naturellement un grand nombre de recettes et de dépenses qui échappent au contrôle du parlement, et qui ne figurent pas au budget général : telles sont notamment celles qui appartiennent aux municipalités et aux

(1) Cela n'est pas complétement exact. « Beaucoup d'impôts restent en dehors de ceux qui constituent le budget; ce sont les droits d'octroi perçus à l'entrée des villes (et dont le budget n'a que le dixième); les taxes locales de pesage, mesurage, jaugeage et pavage; les droits de grande et de petite voirie, de vente dans les halles et marchés, et de stationnement sur une voie publique quelconque; le droit de 25 c. par cheval et par poste, payé par les diligences aux maîtres de poste; les frais de mariage et enterrement; le dixième des billets d'entrée dans les spectacles et concerts, et le quart de la recette brute dans les autres lieux de réunion et de fête, y compris les guinguettes; les prestations en nature pour chemins vicinaux; les frais *indirects* des procès; et ceux des salaires des conservateurs des hypothèques, qui ne figurent pas dans les budgets, etc. » (V. *Tableau de la dette publique et des budgets*, in-8°.)

paroisses. « Les comtés, dit M. d'Audiffret (1), suivent « des usages particuliers, observent des formes d'adminis- « tration très-variées, et s'imposent des droits de diverse « nature ; une partie notable des besoins publics est à la « charge des différentes paroisses. Les institutions muni- « cipales ont des attributions si étendues, qu'elles deman- « dent à la propriété, en dehors de la comptabilité des « finances, plus de 210 millions de sacrifices en numé- « raire ou en nature pour les traitements du clergé ; plus « de 62 millions pour l'entretien des églises et pour les « frais des cultes dissidents ; près de 150 millions pour la « taxe des pauvres ; 160 millions pour les chemins, les « prisons, la police, les enfants trouvés, l'instruction, les « embellissements des villes ; et près de 20 millions pour « des charges particulières inhérentes à ces impôts directs. « Les émoluments et les épices de la justice sont perçus « sur les actes civils, comme nos droits d'enregistrement, « mais sont acquittés sur les lieux et par les parties inté- « ressées, dans les mains des magistrats et des officiers « publics, jusqu'à concurrence de 30 millions. Il est « pourvu à l'entretien des ports et des phares maritimes « par des redevances locales montant à près de 40 mil- « lions ; la voie publique lève des péages sur les voya- « geurs et sur les transports pour 80 millions ; les ponts « et les canaux pour 27 millions ; les frais de régie et de « perception sont déduits des produits bruts ; enfin, pour « abréger cette nomenclature, sur un revenu public de « près de 2 milliards, l'administration des finances an- « glaises ne compte que 1,340,000,000, et rejette hors de

(1) *Dictionnaire général d'administration*, v° *Budget*.

« son budget une recette annuelle de plus de 800 millions « entièrement absorbée par des destinations spéciales (1), » que le parlement ni l'administration centrale ne contrôlent ni n'ordonnent.

« Il y a bien plus à dire, continue Coquelin, sur les États-Unis. Là la sphère d'action du gouvernement central est rigoureusement limitée par la constitution, et ses attributions sont très-bornées. Aussi les sommes qui figurent à son budget ne forment-elles qu'une partie relativement assez faible du montant total des recettes et des dépenses opérées dans l'étendue de l'Union Américaine. La plus grande partie appartient aux budgets des États particuliers, et à ceux des municipalités et des villes, dont les administrations n'ont aucun compte à rendre au gouvernement central. »

On a donc commis de graves erreurs toutes les fois qu'on a comparé les budgets des divers États, sans tenir compte de leurs différences d'organisation administrative et financière. Et c'est lorsqu'on considère toutes les dépenses communes, soit de la part des gouvernements, soit de la part des autorités locales, qu'on découvre combien elles sont considérables. Un statisticien célèbre de l'Angleterre a calculé, en 1822, sans pourtant les comprendre toutes, il s'en faut de beaucoup, qu'elles s'élevaient, en Europe, à 22 fr. 50 c. par habitant (2). En

(1) Si ces recettes et ces dépenses, bien que n'étant pas contrôlées par le parlement, l'étaient sur les lieux où elles se consomment, on pourrait encore dire qu'il est rendu au peuple anglais un compte fidèle de la perception et de l'emploi des deniers publics.

(2) *V.* dans le *Cours d'économie politique* de J. B. Say, t. II, p. 384, édition Guillaumin, le tableau assez curieux, mais fort incomplet, de Joseph Lowe.

France, elles vont en ce moment par habitant jusqu'à près de 40 fr. On pourrait certainement encore représenter chaque peuple, comme une caricature très-répandue, sous le ministère de Pitt, représentait la nation anglaise : sous la forme d'un homme écrasé par le poids des taxes, dont les unes étaient inscrites sur les différentes parties de son vêtement, ainsi que sur le joug qu'il portait, et dont les autres étaient affichées sur les maisons qui l'avoisinaient et sur la terre où il marchait.

« En Europe, dit Montesquieu, les édits des princes affligent même avant qu'on les ait vus, parce qu'ils y parlent toujours de leurs besoins et jamais des nôtres (1). » Aussi bien, lorsque les gouvernants ne s'en tiennent plus à leurs fonctions véritables, où découvriraient-ils une limite à leurs demandes? Ils n'ont plus alors pour guide que leur caprice ou leur intérêt du moment ; car l'intérêt durable, vrai, est toujours d'accord avec la justice. Et le devoir oublié, toute vue saine s'altère. Henri II abandonne sans scrupule à Diane de Poitiers et au duc de Guise les biens confisqués des protestants. Louis XIV épuise la France pour bâtir Versailles, se donne la mission de rétablir les Stuarts en Angleterre, et se met en opposition avec toute l'Europe pour placer son petit-fils sur le trône d'Espagne (2).

---

(1) *Esprit des lois.*

(2) « Vos peuples meurent de faim, écrivait Fénelon dans une de ses courageuses lettres à Louis XIV. La culture des terres est presque abandonnée; les villes et les campagnes se dépeuplent; tous les métiers languissent et ne nourrissent plus les ouvriers. Tout commerce est anéanti. Vous avez détruit la moitié des forces réelles au dedans de votre État pour faire et pour défendre de vaines conquêtes au dehors...

Louis XV dilapide les finances et prépare la banqueroute, pour satisfaire ses maîtresses ; et qui doute que je ne pusse continuer ces citations? Seulement, les princes ont-ils eu beaucoup à s'applaudir d'avoir aussi peu ménagé les peuples? Et cherchez à concevoir ce qu'auraient produit de bien-être, de progrès de toutes sortes, les sommes versées sans nécessité dans les coffres stériles des gouvernements, si elles avaient été laissées à l'industrie, à l'agriculture et au commerce. *L'argent fait l'argent*, dit très-bien un proverbe anglais, mais c'est entre les mains du travail.

De nos jours, le trop grand développement des dépenses publiques tient surtout à l'extension qu'a prise l'administration, sous l'influence si fâcheuse des idées de centralisation, et à l'accroissement des armées. Je me suis suffisamment expliqué sur ces deux points dans le cours de cet ouvrage (1); je n'ai plus à y revenir. Il n'est guère de chapitres où je n'ai justifié cette ancienne maxime des économistes : *Ne pas trop gouverner ;* et par rapport aux dépenses militaires (2), je me contenterai d'ajouter ici qu'elles absorbent en ce moment le tiers du revenu des nations européennes. Depuis vingt ans, nous y avons consacré, quant à nous, plus de 10 milliards. Évidemment, il y a là une exagération insensée, et ce n'est pas sans raison que de nombreux efforts ont déjà été faits pour la faire cesser. « Je crois, disait un jour Robert Peel au parlement anglais, que la race humaine

---

Le peuple même (il faut tout vous dire) est plein d'aigreur et de désespoir. La sédition s'allume peu à peu de toutes parts. »

(1) *V.* surtout le second chapitre de ce volume.

(2) Armée et marine.

ne pourrait être dotée d'un plus grand bienfait que ne le serait le consentement de toutes les puissances à maintenir leur position relative les unes vis-à-vis des autres, en réduisant leurs forces respectives (1). »

Par rapport à l'ensemble de nos budgets, après en avoir donné, comme je l'ai fait plus haut, le chiffre à diverses époques, il me paraît curieux et important d'en étudier les variations, leurs causes, leurs motifs, au moins depuis 1815, époque à partir de laquelle ils ont été régulièrement discutés et publiés, et n'ont plus eu à faire face aux exigences si nombreuses et si changeantes de la guerre.

L'administration financière de la restauration a droit aux plus grands éloges ; elle s'est constamment montrée très-prudente et très-digne. La restauration se souvenait des difficultés de l'ancienne monarchie dans les derniers temps, et s'est sans cesse appliquée à mettre de l'ordre au trésor, et, malgré l'accroissement de ses bud-

(1) Voici les dépenses militaires de l'Europe, telles qu'elles ont été présentées au congrès de la paix, dans sa session de 1849 :

Pour la France	386,000,000 fr.
l'Autriche	135,600,000
la Prusse	86,947,000
la Russie	195,800,000
l'Angleterre	234,000,000
l'Espagne	54,000,000
la Suède	31,000,000
Naples	44,000,000
la Sardaigne	34,000,000
la Belgique	29,000,000
la Hollande	26,000,000
l'Allemagne	54,000,000
le Danemark	15,000,000
la Turquie	95,000,000
le Portugal	26,000,000
TOTAL	1,443,347,000 fr.

gets, s'est souvent efforcée de peu demander aux contribuables. Le reproche qu'elle mérite, au point de vue économique et politique plutôt qu'au point de vue financier proprement dit, c'est de ne pas avoir assez restreint les fonctions administratives, et de ne point avoir suffisamment stimulé l'activité, l'industrie des particuliers, en négligeant les travaux utiles à entreprendre ou à adjuger. Il lui répugnait évidemment d'entrer dans la nouvelle carrière ouverte aux sociétés. On lui doit, il est vrai, la confection des canaux de 1821 et de 1822; mais construits comme ils l'ont été et au prix qu'ils ont coûté, ils lui font peu d'honneur. Ce qu'il faut admirer dans sa gestion de la fortune publique, et admirer sans réserve, c'est la résolution, la loyauté, le génie qu'elle a montré dans le rétablissement de nos finances. C'était assurément une grande tâche de liquider l'arriéré que laissaient après eux les gouvernements précédents, et de remettre, au milieu des charges qui l'accablaient et que lui léguaient l'invasion et les spoliations révolutionnaires, de l'équilibre entre les recettes et les dépenses, et elle l'a remplie avec un zèle et une probité qu'on ne louera jamais trop. C'est là une de ses plus belles œuvres, peut-être même, avec les libertés qu'elle a apportées à la France, son plus grand titre à la reconnaissance de tous.

La première période financière du gouvernement qui lui a succédé, a été aussi pour ce dernier la plus remarquable. La révolution qui l'avait porté au pouvoir lui laissait un trésor épuisé, chaque jour à la fois lui présentait alors d'immenses difficultés à surmonter, et il a su se créer des ressources et vaincre ces difficultés d'une façon très-

heureuse et très-honorable. C'est, au reste, en grande partie au même homme que la monarchie de 1815 et celle de 1830 ont dû leurs premiers succès financiers, au baron Louis, ce grand financier et ce grand ministre.

Les budgets de la monarchie de juillet ont toutefois dépassé, dès le principe, ceux de la restauration, pour s'élever vers la fin infiniment au-dessus (1). Presque aussitôt après la révolution de 1830, le principal des contributions directes a été augmenté de 32,639,000 fr. Sur cette somme cependant, 16,614,000 fr. ne forment pas réellement une aggravation des charges des contribuables; car ils résultent seulement de l'activité imprimée aux constructions nouvelles (taxe des portes et fenêtres, etc.), et du développement du commerce et de l'industrie (taxe des patentes). Sur les 16,026,000 fr. restant, il y a aussi 4,572,000 fr. dont on pourrait décharger le budget de l'État, puisqu'une pareille somme a été transportée, à cette époque, des fonds généraux aux fonds départementaux. Le surplus des sommes que le gouvernement de 1830 a eu à sa disposition, provient en entier des impositions indirectes, qui suivent toujours l'extension ou l'affaiblissement de l'aisance publique; impositions dont il n'a augmenté le nombre que de celle mise sur le sucre indigène et qui rapportait 23,571,537 fr. en 1847. Mais, d'autre part, il a renoncé aux revenus de la loterie et des jeux, à une partie de ceux des boissons et à quelques droits de douane, réprésentant ensemble une somme de 100 millions.

(1) V. *Observations sur l'administration des finances pendant le gouvernement de juillet*, par M. Lacave-Laplagne, p. 75 et 76.

L'accroissement des dépenses du gouvernement de 1830, moins dommageable ainsi qu'on pourrait le croire d'abord, quoique blâmable pourtant; car de plus grands revenus n'excusent pas d'inutiles ou de funestes dépenses; l'accroissement de ces dépenses, dis-je, provient de quatre causes principales, à savoir : l'Algérie, l'armée, la marine et les travaux publics.

Restreinte dans le principe à une ville et à sa banlieue, notre conquête africaine n'a pas tardé à s'étendre sur de vastes territoires. A des armées de 20 ou de 30 mille hommes, en succédèrent bientôt dont l'effectif se montait à plus de 100 mille. En même temps il y eut à créer des administrations au sein des peuplades acquises à notre domination, à y entreprendre des travaux dispendieux, à y ouvrir des routes militaires et commerciales, à y construire des ports. Et telle a été la marche des dépenses de l'Algérie, occasionnées en grande partie aussi par les incertitudes et les fautes du gouvernement, qu'en 1847 le ministre de la guerre seul a dû en solder pour plus de 100 millions.

Pour les fonds affectés aux dépenses de l'armée, de la marine et des colonies, ils n'ont pas augmenté, de 1830 à 1848, dans une moindre proportion. Les dépenses de l'armée de terre se sont élevées de 350 millions environ à près de 580 millions (1); de nouveaux établissements ont été fondés à de longues distances de la métropole; les approvisionnements, les constructions navales, les travaux des ports ont reçu des développements considé-

(1) L'Algérie est pour beaucoup dans l'augmentation des dépenses militaires.

rables. Les services maritimes qui n'avaient coûté, en 1839 encore, que 79,469,305 fr., malgré les armements extraordinaires imposés alors par l'état de l'Orient, figurent dans les comptes de l'exercice 1847 pour près de 143 millions (1).

Les travaux publics enfin ont absorbé sous le gouvernement de juillet des sommes excessives. A son origine, il est vrai, la France était fort arriérée sous le rapport des voies de communication ; mais au lieu de vouloir toutes les entreprendre, il aurait dû les laisser faire à l'industrie privée, toujours plus habile, plus économe et qui ne dispose que de ressources volontaires. « Jamais pays n'a moins que le nôtre consulté la véri-

(1) Il serait facile de trouver dans les dépenses et les défauts de nos constructions maritimes, une nouvelle preuve de l'inaptitude de l'État à se charger des travaux que l'industrie privée peut accomplir. Je ferai remarquer à ce sujet un fait déjà réalisé aux États-Unis et sur le point de l'être en Angleterre, et qui indique, je crois, l'avenir réservé aux marines d'État. Le commerce américain a fait construire, dans ces dernières années, un grand nombre de navires à vapeur du plus fort échantillon. La plupart sont employés à des services réguliers, et sont chargés du service des dépêches à des conditions très-libérales. Mais une des clauses de chaque cahier des charges stipule que les navires employés devront être construits de manière à pouvoir être adaptés au service militaire par un simple changement d'installation ; qu'ils ne pourront être employés qu'après avoir été examinés et reçus par une commission d'officiers de marine; et qu'en cas de guerre, le gouvernement pourra les mettre en réquisition moyennant un prix convenu d'avance. Par suite, il est sorti des chantiers de l'Union, une quantité de bâtiments à vapeur, dont quelques-uns atteignent le port de 2,000 tonneaux, et que quelques mois suffiraient pour transformer en une flotte formidable. — L'Angleterre, stimulée par un tel exemple, organise, elle aussi, en ce moment, un vaste système de services à vapeur, pour relier entre elles et avec la métropole ses colonies de l'Australie, de l'Inde, du Cap et de l'Amérique, et surtout pour avoir à sa disposition une nombreuse flotte à vapeur. Cette flotte, déjà sur les chantiers, sillonnera l'océan avant trois ans.

table étendue de ses forces disponibles dans ses entreprises de travaux publics, disait le rapporteur du budget de 1852, M. Passy. A peine ses revenus couvraient-ils ses dépenses ordinaires, et, durant les trois années qui précédèrent la révolution de 1848, n'en furent pas moins alloués à la seule partie des travaux dits extraordinaires, des crédits à découvert dont l'ensemble s'élève à 510,151,288 fr. » En 1847, le montant des crédits ouverts pour les travaux publics, soit par le budget, soit par des lois spéciales, ne s'élevait pas à moins de 265 millions, et le solde effectué durant le cours de l'exercice a atteint la somme de 204,139,100 fr. Cependant, la France, durant les dix-sept années du gouvernement de 1830, n'a dépensé, selon la remarque de M. Michel Chevalier, que 1,599 millions pour ses voies de communication et ses ports, tandis qu'elle a donné 4,835 millions pour l'armée et 1,504 millions pour la marine.

Par suite de telles dépenses, et malgré les ressources de l'impôt, qui de 1840 à 1848 seulement donna une plus-value de 212 millions, le gouvernement de 1830 a dépassé constamment les limites du budget. A la fin de 1847, les découverts tombés successivement à la charge du trésor, pendant les huit années précédentes, formaient un total de 897,764,093 fr., et le produit de la réserve de l'amortissement n'avait servi à les atténuer que dans la proportion de 442,249,115 fr. Durant le même temps, l'emprunt de 450 millions, contracté en vertu de la loi du 25 juin 1841, avait été consommé, et 35 millions de rentes perpétuelles avaient pris place au grand livre, tant pour le compte de l'em-

prunt qu'à titre de consolidation des ressources de l'amortissement. De son côté, la dette flottante s'était accrue démesurément. Elle était, en 1848, en y comprenant les fonds des caisses d'épargne, de 960 millions. Un tel régime livrait réellement les finances aux plus redoutables hasards. C'était une imprévoyance trop déraisonnable, sinon un parti pris trop coupable (1). Car le gouvernement de juillet semble, vers la fin, avoir voulu effrayer l'opinion par les embarras du trésor. Si cette apparence est vraie, il cédait au calcul opposé à celui de la restauration, et son calcul était au moins très-impolitique.

Quant à l'administration financière du gouvernement issu de la révolution de 1848, ça été d'abord la dilapidation la plus éhontée jointe à l'ignorance la plus scandaleuse, pour devenir dans la suite une série d'expédients plus ou moins habiles, ou plus ou moins nuisibles. En somme, la révolution de 1848 a fait ajouter 265,498,428 fr. aux dépenses admises primitivement pour cette année, et, d'autre part, elle a fait baisser en dix mois le produit des contributions indirectes de près de 158 millions. Ni les retenues sur les traitements, ni l'impôt des 45 centimes, ni les 269 millions retirés d'emprunts successifs, n'ont pu, on le sait, combler la différence.

L'Assemblée constituante a aggravé encore cette situation en abaissant le tarif des postes, de manière à lui faire produire 15 millions de moins, et l'impôt du sel, de façon à en diminuer le revenu de 40 millions. Quant à

(1) M. Lacave-Laplagne a publié, lorsqu'il était au ministère des finances, une *Comparaison des budgets généraux de recettes et de dépenses de* 1843 *et de* 1830, très-curieuse.

son décret portant abolition de l'impôt des boissons, il a été rapporté avant d'être exécuté (1). Ce n'est pas moi assurément qui attaquerai la légitimité, l'excellence en soi de ces dégrèvements; mais, en présence des déficits du trésor, qu'est-ce que supprimer des recettes en maintenant les dépenses, sinon préparer la banqueroute? N'ôtez pas quelques pierres de la voûte, si vous n'allégez point la charge qu'elle porte. Toutefois, on a pu éviter la banqueroute en s'emparant des réserves de l'amortissement, en augmentant la dette flottante, en créant de nouveaux emprunts, en décrétant de nouvelles contributions, surtout sur la fortune mobilière; mais ce qu'on n'a pas fait, même avec de pareilles ressources, c'est de rendre, jusqu'à cette année, moins difficile, moins tendue, moins périlleuse notre position financière. « Les recettes sont loin d'égaler les dépenses, disait le rapporteur du budget de 1852 (2) à l'Assemblée législative, et chaque année amène un nouveau déficit. L'exercice 1849 en a laissé un de 214,625,477 fr. A en juger d'après les prévisions annoncées dans le dernier compte général de l'administration des finances, c'est à 100,289,994 fr. que s'élèverait celui de 1850, si la vente des rentes provenant des caisses d'épargne n'était venue fournir une rentrée extraordinaire de 38,527,792 fr. Quant à l'exercice actuel, les faits réalisés depuis qu'il a commencé annoncent des résultats plus défavorables encore, et il est hors de doute que le défaut d'équilibre a atteint des proportions qui ne sauraient subsister sans

(1) Mais il ne fut rapporté que par l'Assemblée législative. — *V.* mon *Administration des finances en* 1848 *et en* 1849.
(2) M. Passy.

devenir de plus en plus préjudiciables (1)..... Les comptes du dernier exercice clos et apuré, celui de 1849, montrent qu'à la fin de cette année le chiffre général des découverts et avances du trésor s'élevait à 508,776,985 fr. (2). »

C'est que tout languit, tout dépérit dès que l'ordre n'existe plus dans le présent et que l'incertitude règne sur l'avenir. Les capitaux se retirent du champ des affaires, le crédit disparaît, à l'activité succède l'inertie, et l'appauvrissement général amène infailliblement la ruine de l'Etat. « A de tels moments, on cesse de construire, disait le ministre des finances (M. Passy) dans l'exposé des motifs du budget de 1850, d'effectuer les améliorations dont les bénéfices ne se réalisent qu'à de longues échéances; le cours de nombreux travaux paraît suspendu; les chômages, en se multipliant, amènent la baisse des salaires, et la détresse, qui se répand de proche en proche, ne tarde pas à resserrer les sources du revenu public. La sécurité vient-elle, au contraire, à reparaître, l'industrie reprend tout son essor: nul n'hésite plus à confier à un sol, à l'abri des orages, des semences dont la récolte paraît assurée; la certitude d'en recueillir

---

(1) « Depuis 1848, chacun des exercices laisse un déficit sur les dépenses ordinaires, par rapport aux recettes ordinaires :

En 1848,	de.....	404,055,132 fr.
1849,	—	270,605,139
1850,	—	108,374,900
1851,	—	106,002,901. »

Rapport sur le projet de budget des recettes (*exercice* 1852), par M. Gouin, p. 5 et 6.

(2) *Rapport sur le projet de budget de l'exercice* 1852 (dépenses), par M. Passy, p. 2, 3 et 9.

les fruits anime les labeurs; les moindres découvertes de la science sont accueillies et mises à profit; aux moyens de produire en usage en sont ajoutés de plus efficaces; le progrès véritable, celui qui propage le bien-être dans tous les rangs, s'accomplit, et des populations qui croissent en aisance assurent à l'Etat de plus amples ressources (1). »

La première condition d'une heureuse situation financière, en conséquence, c'est toujours, une position politique forte et stable. « Faites-moi de bonne politique, disait le baron Louis à Casimir Périer, et je vous ferai de bonnes finances. » S'il fallait à cette vérité d'autres preuves que celles que fournit notre histoire, il serait facile d'en présenter. Jamais peut-être elle ne s'est mieux manifestée même qu'en Angleterre, sous le ministère de Pitt, époque si curieuse à étudier, où chaque jour entraînait à de nouvelles dépenses et semblait ouvrir de nouvelles sources de revenu. Au reste, aucun gouvernement n'a assez songé à l'économie aux époques de gêne et de malheur. Ils se sont tous efforcés alors d'établir de nouvelles taxes, au risque de voir suivre quelques secours momentanés d'une ruine générale.

Les faits qui se sont produits depuis 1848, en France, toutes les fois que l'ordre a paru renaître, que l'inquiétude s'est amoindrie, prouvent, d'ailleurs, surabondamment, et cela vaut la peine d'être remarqué, que, lorsqu'un pays a atteint un certain degré de prospérité, il tend avec une extrême énergie à le regagner, dès qu'il y peut prétendre.

---

(1) En 1848, la production industrielle de Paris seulement a éprouvé un déficit de près de 700 millions. — *V.* la *Préface* de l'*Enquête sur l'industrie à Paris pour les années* 1847 *et* 1848.

Considérez, par exemple, les variations survenues dans la rentrée des contributions, notamment des droits de douane, l'intérêt auquel se sont placés les bons du trésor, les dépôts faits aux institutions de crédit, particulièrement aux caisses d'épargne (1), durant les diverses phases que nous avons traversées depuis cinq ans, et vous n'en douterez pas. M. Fould calculait au mois de juillet 1850, d'après la différence des cours des rentes et des actions de la banque à ce moment et au 10 décembre 1849, c'est-à-dire entre 95 fr. 80 c. et 68 fr. 90 c., que la fortune publique s'était augmentée, sur ces deux valeurs seulement, de 1,520 millions (2). Le plus mince raffermissement de l'ordre garantit donc la reprise des affaires, et a des conséquences énormes sur la richesse d'un État déjà avancé dans la carrière industrielle. Néanmoins, d'après les évaluations du gouvernement, le découvert du budjet de 1853 sera encore de plus de 40 millions et demi.

Qu'on me permette à ce propos aussi une observation rétrospective, sur les désastres financiers et la misère publique qu'engendra notre première révolution, dont on apprécie encore si mal les causes et les effets. Necker, en 1785, établissait ainsi la situation du trésor : recettes, 585 millions de liv.; dépenses, 610 millions de liv.; soit un déficit de 25 millions. En 1789, les recettes étaient de 475,294,000 liv., les dépenses de 531,404,000 liv.; déficit, 56,150,000 liv. La révolution survient. Elle vend des domaines nationaux pour la

---

(1) V. l'*Exposé des motifs du budget de* 1851, par le ministre des finances, M. Fould.

(2) Discours de M. Fould à l'Assemblée législative, juillet 1850.

somme totale de 2,609,269,359 fr. En en déduisant les créances présentées contre les émigrés, cela fait 2,136,628,888 fr. (1). Elle crée pour 45,578,810,040 fr. d'assignats (2), accomplit la banqueroute des deux tiers, pille les églises, décrète des emprunts forcés, des confiscations sans nombre, des impôts de travail de toute nature, et pour résultat, « au 20 brumaire an VIII, dit le duc de Gaëte dans ses *Mémoires*, il n'y avait en France nul vestige de finances; une misérable somme de 1,600,000 fr. était tout ce que possédaient en espèces les coffres du trésor public; encore cette somme était-elle le reste d'un versement de 300,000 fr. obtenu la veille par le gouvernement. »

Je reviens à l'examen de nos budgets actuels ; et afin de mieux montrer la nature des sommes qui les composent, comme avant de présenter quelques nouvelles considérations sur leurs principaux chapitres, je crois devoir reproduire un passage curieux d'un travail de M. Léon Faucher sur le budget de 1847, publié récemment « Sur les 1,331 millions (3) auxquels s'élevaient les revenus de cette année 1847, dit M. Léon Faucher, les impôts payés par les propriétaires, les capitalistes et les chefs d'industrie, tels que la contribution foncière, la contribution personnelle et mobilière, celle des portes et fenêtres, les patentes, les droits de timbre et d'enre-

(1) Ils furent payés en assignats, la monnaie du gouvernement lui-même.

(2) V. *Compte rendu de l'administration des finances de la république*, par Ramel.

(3) Le compte définitif de l'année 1847 a élevé les recettes à 1 milliard 343 millions.

gistrement, représentaient un total de 694,073,695 fr., soit 52 p. 100 du budget.

« Les taxes supportées principalement par les classes laborieuses, parce qu'elles sont en plus grand nombre, comme les droits établis sur les boissons et sur les sels, ainsi que le dixième prélevé par le trésor sur le produit des octrois municipaux (1), comptaient pour 182,226,138 fr., soit environ 13 1/2 p. 100.

« Les taxes indirectes qui pèsent plus particulièrement sur la classe moyenne, mais qui retombent aussi, quoique plus faiblement, sur les ouvriers et sur les laboureurs, et que pour cette raison j'appellerai mixtes, tels que les droits de douanes, la taxe des sucres et celle des lettres, le dixième des places dans les voitures publiques, donnaient 247,344,878 fr., soit 18 1/2 p. 100.

« Les taxes et monopoles de luxe, qui vont droit aux consommations du riche, le monopole des tabacs et celui des poudres à feu, produisent 124,693,917 fr., soit un peu plus de 9 p. 100.

« Enfin l'État retire de la vente des bois, des droits de pêche, des produits des domaines et autres sources que j'appellerai neutres, une somme de 77,732,397 fr., soit environ 6 p. 100.

« .... Ainsi deux taxes de consommation, celle des boissons et celle des sels, pesaient sur les classes qui vivent du travail de leurs bras dans une proportion qui ne se mesurait pas à la fortune. Ces classes supportaient la

(1) Cette perception du dixième des produits des octrois a été abolie en 1852.

plus grande part de deux impôts dont le produit annuel ne représentait pas 14 p. 100 des sommes payées par tous les contribuables. Ajoutez encore à cette somme le produit total des octrois, environ 54 millions, et la contribution des classes laborieuses ne s'élèvera pas encore à 18 p. 100. Peut-on dire que dans un pays où la classe la plus nombreuse subvient à peine dans la proportion d'un cinquième aux charges de l'État, le budget ne soit pas démocratique (1)? »

Ces calculs sont intéressants sans doute; mais, à mon avis, ils sont loin d'être exacts, et c'est surtout pour les réfuter que j'ai cru devoir les reproduire. Si les classes ouvrières contribuaient, parmi nous, dans une aussi faible proportion aux charges sociales que le pense M. Faucher, il faudrait se faire de toutes nouvelles idées sur le rapport qui existe entre la nature des taxes et l'état des populations et de la richesse. Je crois aussi notre budget démocratique; mais c'est parce qu'il est surtout acquitté par le peuple. Ainsi la contribution foncière, que M. Léon Faucher regarde comme retombant sur les riches, frappe pour plus de moitié sur les laboureurs, sur les paysans, puisqu'ils possèdent la plus grande partie du territoire. Par suite, l'enregistrement et la taxe des portes et fenêtres les atteignent également plus que tous autres. Combien de petites ventes, en effet, pour une considérable, et combien de cabanes pour un château! De même des patentes. Elles frappent, il est vrai, les chefs d'industrie seuls; mais comptez quelle quantité de petits entrepreneurs, maçons, serruriers, tailleurs, menuisiers, charpen-

(1) *De l'impôt sur le revenu*, broch., p. 14.

tiers, etc., se trouvent pour un grand filateur ou un maître de forge; comparez le produit de chacune des classes des patentés.

Quant aux impôts indirects, c'est un fait hors de contestation que toutes les fois qu'ils ont été établis de manière à ne grever que les riches, ou à les grever dans une plus forte proportion que les masses de la population, ils n'ont à peu près rien rapporté. Leur produit se retire presque en entier, chez nous, des denrées ou des services de première nécessité. Les taxes elles-mêmes que M. Léon Faucher considère, parmi les indirectes, comme taxes de luxe ou taxes mixtes, et dont le revenu est de quelque importance, frappent surtout les classes laborieuses. Ainsi, l'impôt du tabac et celui des voitures publiques. Il faut toujours, en définitive, qu'un système financier s'accorde avec l'état social du pays où il existe.

On a souvent remarqué qu'en Angleterre et en Hollande, pays de grand commerce et de grande consommation, les taxes sont presque toutes indirectes (1);

(1) On se rappelle que j'ai montré à plusieurs reprises que les taxes directes sont aussi très-multipliées et très-productives en Angleterre; mais elles sont surtout destinées à pourvoir aux dépenses locales. Le budget de l'État s'alimente principalement par des taxes indirectes. —Le budget est, je l'ai dit, la loi qui fixe par prévision les recettes et les dépenses de l'année à venir. La loi des comptes est celle qui sanctionne les comptes de l'année écoulée. — Je n'ai pas besoin de remarquer que notre cour des comptes vérifie seulement si les comptables ont payé véritablement les sommes qu'ils portent comme ayant été acquittées. — Si l'on veut se rendre compte de notre comptabilité publique et de la constitution de notre administration des finances, j'engage à consulter le *Système financier de la France* de M. d'Audiffret, notamment t. I, p. 279 et suiv.

Notre comptabilité administrative et nos états de recettes et de dépenses ont été souvent loués et avec raison. Nous sommes, sous ces

tandis qu'en Lombardie et en France, pays principalement agricoles, on impose de préférence les terres. De même, où la fortune est assez divisée pour dépasser rarement le niveau de l'aisance, il est indispensable que l'impôt, direct ou indirect, foncier ou mobilier, se prélève à peu près en entier sur les classes les plus nombreuses. Où chercher l'eau sinon où elle peut jaillir (1)?

Voici quelles ont été toutes nos perceptions un peu importantes, en 1817, en 1847 et en 1850 :

	1817.	1847.	1850.
	fr.	fr.	fr.
Contribution foncière, en principal et centimes additionnels.	257,895,025	280,648,412	284,981,730
Contribution personnelle et mobilière, en principal et centimes additionnels. .	40,869,936	59,432,924	62,135,635
Portes et fenêtres, en principal et centimes additionnels.	14,161,653	34,859,361	36,568,157
Patentes, en principal et centimes additionnels. . . .	17,075,942	47,685,749	48,430,929
Enregistrement, greffe et hypothèques.	138,048,167	223,790,093	203,119,137
Droits de timbre.	27,577,280	41,692,333	39,851,218
Douanes, importations, marchandises diverses. . . .	40,998,078	87,692,766	99,835,634(2)
Sucres des colonies françaises.	15,400,000	41,562,664	23,860,825
Droits sur le sel (douanes et contributions indirectes).	52,093,037	70,406,446	25,623,047

deux rapports en avant des autres peuples. En Angleterre, la plus grande confusion règne dans les comptes de toutes les administrations, et c'est la banque de Londres qui fait en grande partie les recettes de l'État.

(1) *V.* M. Thiers, *De la propriété*, liv. IV, chap. 4.

(2) Sur cette somme, 17,853,581 fr. sont produits par les sucres étrangers.

	1817.	1847.	1850.
	fr.	fr.	fr.
Droits sur les boissons. . .	67,215,128	101,827,785	101,097,452
Droits divers indirects. . .	14,947,591	41,336,745	45,405,003
Sucres indigènes.	»	23,571,537	31,412,098
Tabacs.	62,853,753	117,698,319	122,116,133
Taxe sur les lettres (poste)..	20,265,678	47,756,384	43,543,348(1)

Par contre, nos dépenses portées au budget de 1852, sont :

Dette publique.	334,354,277 fr.
Dotations.	17,268,580
Ministère d'État.	6,145,650
— de la justice.	26,628,045
— des affaires étrangères.	9,109,600
— de l'instruction publique et des cultes.	66,480,331
— de l'intérieur, de l'agriculture et du commerce.	147,978,226
— de la police générale.	3,992,690
— des travaux publics.	58,982,442
— de la guerre.	324,232,663
— de la marine et des colonies. .	114,776,001
— des finances.	29,317,868
TOTAL général des dépenses ordinaires.	1,139,276,373 fr.

Travaux extraordinaires.	Ministère d'État.	6,000,000 f.
	— des travaux publics.	64,333,334
	— de la marine et des colonies. .	2,405,000
TOTAL des travaux extraordinaires.		72,738,334 f.

Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics. . . .	151,095,335 fr.
Remboursements et restitutions, non-valeurs, primes et escomptes.	84,942,983

(1) 1850 est la dernière année dont les comptes aient été arrêtés.

Depuis 1848, quatre réductions ont été opérées, on le sait, sur nos impôts, savoir :

Sur la contribution foncière.	27,404,000 fr.
Sur les produits de l'enregistrement pour diminution de droits sur les obligations. .	6,000,000
Sur l'impôt du sel.	40,000,000
Sur la taxe des lettres.	6,000,000
TOTAL	79,404,000 fr.(1)

Et d'un autre côté, une augmentation de 41,500,000fr. a été obtenue par :

14,000,000 pour élévation de tarifs sur les valeurs mobilières.
9,000,000 pour droits divers d'enregistrement.
9,500,000 pour élévation du droit de timbre des effets de commerce et des actions des compagnies.
5,500,000 pour le rétablissement du timbre sur les journaux et feuilles périodiques.
400,000 pour élévation du tarif sur les cartes à jouer.
3,150,000 pour création d'une taxe annuelle sur les biens de mainmorte.

C'est donc une somme d'environ 40 millions que l'on a remise aux contribuables, mais qui, en réalité, comme le dit M. le rapporteur du budget de 1853, ne sera pour eux qu'une transformation d'impôt; car cette diminution n'avait pas pour cause un excédant de recettes dans nos budgets. De nouveaux impôts avaient été pro-

(1) Bien entendu, pour les trois derniers dégrèvements, je donne les chiffres auxquels on les a estimés. Dès aujourd'hui, je l'ai montré dans mon chapitre sur les impôts indirects, les produits du sel et de la poste ne présentent plus ces différences.

posés, en effet, l'an dernier dans ce sens, en atténuation des déficits.

Par rapport à ces dégrèvements, j'ai suffisamment parlé dans un autre chapitre de ceux opérés sur le sel et les lettres; et pour les deux autres, ils ont été votés dans le budget de 1851 (1); ce sont : 1° celui des 17 centimes additionnels à la contribution foncière et applicables aux dépenses générales de l'État; dégrèvement se montant

(1) Voici les estimations de M. d'Israeli, alors chancelier de l'échiquier, sur le budget anglais de 1852 :

CHARGES.

Service de la dette	27,950,000 liv. sterl.
Charges sur les fonds consolidés	2,600,000
Armée	6,491,000
Marine et paquebot du service postal	6,493,000
Artillerie	2,473,000
Service civil	4,182,000
Guerre des Cafres	660,000
Milice	350,000
	51,199,000

REVENU ESTIMATIF.

Douanes	20,572,000 liv. sterl.
Excise	14,604,000
Timbre	6,339,000
Taxes	4,125,000
Impôt sur le revenu	5,187,000
Administration des postes	938,000
Eaux et forêts	235,000
Divers	260,000
Vieux matériel	400,000
	52,660,000

En 1851, le revenu public de la Grande-Bretagne s'était élevé à 52,233,000 liv. sterl 16 shell. 5 den.; et les dépenses, à 49,506,610 liv. sterl., 11 shel. 7 den., ce qui laisse un excédant de 2,726,396 liv. sterl. 4 shell. 10 den.

à 27 millions, et 2° le dégrèvement ou plutôt la diminution de moitié des droits proportionnels perçus par l'enregistrement sur les obligations et les quittances, laquelle équivaut à une remise de 6 millions (1). Ç'ont été aussi là assurément deux améliorations notables; mais dans la crainte que la première n'excitât à accroître les dépenses départementales ou communales, on a en même temps apporté de nouveaux obstacles à l'ordonnancement de ces dépenses.

Cependant, dans notre organisation financière et administrative, le mal véritable est-il là? Les centimes additionnels, qui pourvoient au service simultané des départements et des communes, ne se sont encore élevés qu'à la somme de 130 millions, et on se prend plutôt à regretter que cette somme n'ait pas été plus considérable, quand on voit ce que les administrations locales ont accompli avec elle d'entreprises utiles, de profitables travaux, au sein surtout des difficultés si nombreuses que leur crée notre centralisation. Il est vrai que la loi de 1838 (2) a laissé à la disposition des conseils généraux des départements certains revenus, ce qu'on nomme les budgets facultatifs des départements; mais le rapporteur du budget de 1851 remarquait avec raison que les dépenses imposées aux départements par l'État, les absorbaient à peu près entièrement.

---

(1) On a réduit à 1/2 p. 100 le droit de 1 p. 100 auquel les obligations étaient soumises; et à 25 c. le droit de 50 c. établi sur tous les actes ou écrits portant libération. — Les 17 cent. additionnels dont je parle ci-dessus revenaient à l'État, de même que le principal de l'impôt foncier.

(2) Loi du 10 mai 1838.

Le ministre des finances, en présentant le budget de 1851, appelait cette question des centimes additionnels (1), grave et difficile ; ce n'est que trop vrai, et elle sera seulement résolue par la réforme complète de notre organisation administrative et par le remaniement de tout notre budget. Il faut une large sphère d'action, je ne cesserai de le redire, aux autorités locales. Plusieurs publicistes ont déjà proposé de leur attribuer, parmi nous, le produit total ou partiel de quelques-uns des impôts généraux (2), comme il en est dans différents pays, aux États-Unis et dans la Grande-Bretagne par exemple. Et ce système explique non-seulement toutes les entreprises auxquelles se sont livrés les pouvoirs locaux de ces deux pays, mais aussi l'absence qu'on y remarque des octrois, ces dernières douanes intérieures, et des prestations en nature, ces dernières corvées ; octrois et prestations qui, joints aux centimes additionnels, sont les seules ressources, en France, des départements et des communes. Pour moi, je l'avoue cependant, le système des centimes additionnels n'a rien qui me choque en lui-même, et je l'approuverais si les perceptions de l'État étaient ramenées aux limites que j'ai établies dans le cours de cet ouvrage. Ils

---

(1) M. Léon Faucher a remarqué que les centimes additionnels sont loin d'être répartis d'une manière égale entre tous nos impôts directs. Ils représentent, dit-il, 76 p. 100 du principal de l'impôt foncier, tandis qu'ils ne figurent que pour 72 p. 100 dans la contribution mobilière ; que pour 43 p. 100 dans celle des patentes ; et que pour 42 p. 100 dans celle des portes et fenêtres. (*De l'impôt sur le revenu*, p. 24.)

(2) On a demandé surtout qu'on leur abandonnât le produit de l'impôt des patentes, de la contribution personnelle et mobilière, et de celle des portes et fenêtres.

seraient, à mon avis, infiniment plus équitables que les taxes dont on a généralement proposé d'accorder les produits aux administrations départementales et communales.

II.

Le petit nombre d'impôts que j'ai approuvés, surtout dans les bornes que je leur ai marquées, ne sauraient suffire, je le reconnais, aux dépenses publiques, si elles devaient rester aussi considérables qu'elles le sont encore. Mais je n'ai plus besoin de faire observer qu'il en est beaucoup auxquelles il faudrait renoncer, et d'autres qu'on devrait notablement diminuer. Ainsi les dépenses des départements de la guerre, de la marine et de l'intérieur sont, je l'ai montré cent fois, beaucoup trop élevées. D'autre part, la remise à l'industrie privée de ce qu'elle peut diriger ou accomplir utilement, entraînerait la suppression totale, complète des ministères des travaux publics, du commerce (1), et de l'instruction publique, que l'Angleterre, infiniment plus avancée que la France sous ce triple rapport, n'a jamais possédés (2). Sans doute,

(1) Le ministère de l'agriculture et du commerce a été supprimé, il est vrai, en 1852 ; mais c'est une suppression purement fictive. Tout le personnel de ce ministère, avec toutes ses attributions, a été conservé. Il n'y a plus de ministre de l'agriculture et du commerce, voilà tout.

(2) « Il serait d'une bonne administration, disait M. Fould, dans l'exposé des motifs du budget de 1851, de confier à l'industrie privée, à la décharge du trésor, tous les travaux qu'elle peut faire mieux, plus vite et à meilleur compte que l'État. » — Bastiat n'a pas manqué

il revient à l'Etat d'améliorer les rivières, d'ouvrir des ports, de construire des phares, etc., de même que de publier des statistiques ou des renseignements commerciaux, et d'entretenir des facultés supérieures pour les sciences ou les lettres; mais faut-il pour cela trois ministères spéciaux (1)? Quelques bureaux de plus au ministère de l'intérieur y suffiraient de reste.

Labruyère dit quelque part que souvent une chose nous semblerait fort ridicule si, au lieu de se passer sous nos yeux, elle nous était racontée comme ayant lieu à l'étranger. Que penserions-nous en effet du gouvernement du Chili ou du Japon, si l'on nous rapportait qu'il entreprend, en outre de ses fonctions naturelles, de diriger l'agriculture, le commerce, les manufactures, l'instruction, la viabilité, les administrations locales, et que sais-je encore? Qu'en penserions-nous surtout si l'on ajoutait qu'il prétend ainsi préserver la société du socialisme, et qu'il a des magistrats pour en condamner les doctrines et en prévenir les essais? Après tout, il faut toujours se défier du bien qu'on veut vous faire avec l'argent qu'on prend dans votre poche. J'ajoute qu'il serait grand temps de restreindre aussi, sinon d'annuler, ce qui serait mieux encore, toutes les dépenses qu'une ignorante philanthropie a mises à la charge du budget. Chacun condamne la charité légale, et, sous un nom ou sous un autre, on ne cesse de l'étendre (2).

---

de réclamer la suppression des trois ministères du commerce, de l'instruction et des travaux publics, dans son *Budget républicain*, l'un de ses chefs-d'œuvres.

(1) Je voudrais, bien entendu, la liberté de l'enseignement complète.

(2) Ne pourrait-on pas comprendre sous le nom de charité légale,

Il y aurait encore une administration entière à supprimer ; je veux parler de celle des cultes. Non que je pense que nous puissions nous dispenser de pourvoir convenablement à l'entretien du clergé ; l'Etat s'est emparé des propriétés de l'Eglise catholique, il ne saurait se croire libéré envers elle que s'il les lui avait rendues. La spoliation n'est pas toujours aussi profitable qu'elle le paraît d'abord. Et je crois qu'il est d'une sage politique de traiter les ministres des religions dissidentes comme les prêtres catholiques. Mais il n'y a là qu'une question de redevance ou de salaire, de la compétence du ministère des finances. Malgré l'admiration suscitée par le concordat, j'ai peine à comprendre un Etat grand prêtre, surtout grand prêtre dans toutes les religions à la fois.

Je serai moins radical, moins absolu, pour ce qui concerne l'administration de la justice ; cependant, bien que personne assurément n'admire plus que moi la magistrature française, son savoir, ses mœurs, sa probité, ses services, et que je ne veuille pas soulever ici cette grande et belle question du jury en matière civile, qu'il me soit permis de demander s'il est indispensable d'avoir des assemblées de douze et de vingt juges pour décider des procès de mur mitoyen ou tous autres. Il est même douteux que la pluralité des juges, qui ne permet pas de les choisir avec autant de soin et diminue la responsabilité de chacun d'eux, soit chose bonne.

---

ces prétendus encouragements aux sciences et aux arts donnés aux savants sans valeur et aux artistes apprentis ? Sans compter qu'il en résulte la plus fausse et la plus fâcheuse direction dans l'éducation et le choix des professions.

A la fois, pourquoi des tribunaux si multipliés, lorsque les communications sont devenues si faciles? Et quand on reconnaît les droits de tous égaux, pourquoi différents degrés de juridiction superposés les uns aux autres?

Adam Smith allait plus loin; il voulait que les plaideurs soldassent eux-mêmes les juges, les services publics, dit-il, n'étant jamais mieux exécutés que lorsque la récompense est une conséquence de l'exécution, et se proportionne à la manière dont le service a été exécuté (1). Il est sûr qu'on découvre difficilement comment toute une population doit pourvoir aux dépenses qu'entraînent les querelles privées de l'ordre civil, quand on voit surtout les procès criminels et les instances commerciales se vider sans frais généraux, au moins sans frais comparables. Quelle économie il y aurait, en outre, à réaliser, non, il est vrai, par rapport au budget de l'Etat, mais par rapport à la fortune de tous, sur les formes de la procédure à liasses plus inutiles et plus ridicules encore qu'elles ne sont coûteuses! Le docteur Colquhoun évaluait à 7,600,000 liv. sterl. le tribut que, de son temps, la justice prélevait annuellement sur l'Angleterre, et les plus habiles statisticiens anglais croient que, depuis le savant docteur, cette somme a doublé. En France, personne ne s'est hasardé à de tels calculs; mais on y est réduit, depuis quelque temps, à faire du recours devant les tribunaux un objet de charité publique! Il serait, à tous égards, grand temps de se rappeler ce mot de Lhôpital: « Il n'y a point de justice si elle n'est prompte et à bon marché. »

---

(1) Smith voulait que les salaires des juges fussent payés à l'issue de chaque procès, et le fussent en raison de leurs peines.

Quant aux nouveaux ministères d'Etat et de police, on m'accordera que le ministre de l'intérieur pourrait se charger sans dommage du dernier, si ses attributions présentes étaient réduites comme j'ai dit précédemment qu'elles devraient l'être; et, pour le premier, je n'y puis guère voir, je l'avoue, qu'une utilité, c'est d'être une intendance de la liste civile, dont les frais peut-être devraient être couverts par la liste civile.

Enfin, pour terminer ces observations sur les réformes à apporter à notre budget, je remarquerai combien l'engagement pris par le trésor de servir des pensions aux anciens fonctionnaires de l'Etat est fâcheux. « Le corps des fonctionnaires pensionnés, retraités ou indemnisés de leur inactivité, disait le rapporteur du budget de 1850, devient presque aussi nombreux et dispendieux que celui des employés actifs. Aux 44,688,000 fr., montant de notre dette viagère, et dont il faut déduire seulement 1,980,000 fr., payés à titre de douaire ou de rentes viagères, on a encore à ajouter 14 millions de subventions annuelles aux caisses particulières des administrations, pour faire face aux pensions qu'elles ont à acquitter. » C'est là un régime désastreux. Un tel ordre de choses, en outre, en déchargeant les fonctionnaires des soucis de l'avenir, leur fait négliger de se montrer économes, de former de nouveaux capitaux, comme il crée d'invincibles obstacles à une bonne et sévère administration, par la négligence qu'il excuse dans les derniers temps des fonctions publiques, et l'avidité qu'il procure à profiter des retraites à peine acquises. Assurément, les engagements pris doivent être tenus; mais il faudrait n'en plus contracter de nou-

veaux. Et qu'on le remarque, il n'est pas une économie qui n'en entraîne d'autres. Si notre budget devenait plus restreint, les frais de recouvrement et de perception n'atteindraient plus 123 millions, enlevés aux contribuables, sans que l'Etat en retire aucun profit.

Ces frais, toutefois, ont assez fortement diminué depuis un certain nombre d'années, bien qu'ils soient encore de 7 fr. 58 c. p. 100 (1). Et il est fâcheux qu'on ne puisse pas comparer ce chiffre avec celui qui y correspond dans les autres principaux budgets de l'Europe. Par rapport au Royaume-Uni, on sait seulement, par

---

(1) De 1820 à 1829, ils ont baissé de 1,718,826 fr. En 1820, ils étaient de 12 fr. 38 c. p. 100. — V. *Exposé des motifs du budget de* 1852, par M. Fould, ministre des finances. — M. Émile de Girardin, en ajoutant les *remboursements, restitutions, non-valeurs, primes et escomptes,* et les frais du *service général,* montre que sur le budget de 1851, 245 millions ne profitent pas au trésor. C'est l'écart entre le revenu brut et le revenu net. (V. *le Socialisme et l'Impôt*, p. 286.) — J'aurais voulu plus souvent citer cet ouvrage où M. Émile de Girardin, soutient avec beaucoup de talent l'impôt sur le capital; mais il s'y trouve mêlé beaucoup d'idées qu'un économiste ne peut pas partager, et que je me serais vu forcé de réfuter, en m'écartant de mon sujet.

Voici les frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics tels qu'ils sont présentés dans le budget de 1853 :

Pour les contributions directes. .	16,333,406 fr.
— l'enregistrement, les domaines et le timbre. . .	11,122,820
— les forêts.	6,239,900
— les douanes.	26,317,160
— les contributions indirectes	21,262,700
— les poudres à feu.	3,025,140
— les tabacs.	33,679,300
— les postes (administration, perception et transport des dépêches).	33,114,909

M. Culloch (1), que, pour l'anné 1843, la dépense des recouvrements de l'impôt a été, dans la Grande-Bretagne, de 6 liv. 7 shel. 8 3/4 den. p. 100, et en Irlande, de 12 liv. 16 shel. 3 1/4 den.

D'autre part, l'Etat possède parmi nous une ressource considérable, dont il devrait tirer parti (2); ce sont ses propriétés immobilières. Elles sont immenses, et dans ses mains, elles restent presque improductives. Les forêts domaniales qui les composent à peu près entièrement, rapportent à peine, en effet, 2 ou 2 1/2 p. 100, quand nous payons plus de 5 p. 100 du capital de notre dette. Si, d'ailleurs, elles étaient aliénées, elles seraient aussitôt soumises à l'impôt foncier et aux autres taxes qui grèvent la propriété. Le baron Louis calculait, en 1830, que le seul impôt de mutation (3), auquel ces biens seraient assujettis s'ils tombaient dans le commerce, produirait 1 1/2 p. 100 de leur valeur, soit presque tout leur revenu actuel, leurs frais de garde et d'administration déduits.

Il y a déjà longtemps que Smith observait que « bien que le revenu que la couronne tire de ses do-

---

(1) *On taxation and the funding system*, p. 31. — Ces frais ne se trouvent pas portés au budget anglais, parce que la rentrée des impôts y est opérée, en grande partie, par l'entremise de la banque de Londres, qui reçoit pour cet objet une subvention annuelle, sur laquelle elle a laissé opérer, à plusieurs reprises, des réductions notables, en retour du privilége dont elle jouit.

(2) Surtout, je crois, pour solder ses dettes, ou mieux peut-être pour abolir la vénalité des charges, cet obstacle, si considérable de nos jours, au développement de notre richesse.

(3) Je n'ai pas besoin de rappeler que j'ai condamné cet impôt; mais il faut bien que j'envisage chaque fait dans ses rapports avec notre système financier actuel.

maines fonciers ne paraisse rien coûter aux particuliers, c'est peut-être celui de tous les revenus dont elle jouit, qui, à égalité de produit, coûte le plus cher à la société (1). » Cependant, on invoque pour la conservation des forêts entre les mains de l'État la nécessité d'assurer les approvisionnements de la marine. Mais où sont donc les forêts de l'Angleterre et de la Hollande ? Leurs chantiers néanmoins ont-ils jamais été dépourvus de matériaux, et ceux qu'ils emploient ne leur reviennent-ils pas infiniment moins cher que ceux que produisent, en France, les domaines de l'Etat (2) ? Répandre enfin la propriété dans la population, n'est-ce pas toujours y propager les mœurs de l'ordre, du travail et de la moralité?

De nombreux publicistes ont soutenu que les recettes et les dépenses d'une nation doivent augmenter à mesure qu'elle gagne en civilisation et en richesse. Pour moi, bien que je reconnaisse que nulle comparaison ne puisse s'établir entre les dépenses et les recettes d'un peuple policé et celles d'un peuple barbare ou demi-barbare, et que je sache qu'avec la civilisation viennent de nouveaux besoins, la nécessité de nouveaux services, je ne pense pas pourtant que le bien-être ni les progrès d'un État se mesurent jamais à son budget. Si un pays très-avancé a des besoins très-nombreux, il a aussi une capacité très-développée, des habitudes de travail, d'association (3) et de liberté très-répan-

(1) *Richesse des nations*, liv. V, chap. 2.

(2) L'État possédait aussi une ressource assez considérable, mais qu'il a réalisée pour la plus grande partie récemment, en adjugeant les lignes des chemins de fer de Lyon, etc.

(3) Coquelin, qui se porte aussi partisan des gros budgets, comprend

dues. Partant un nombre immense des services qu'il réclame peuvent lui être fournis sans l'intervention de l'État. Considérez, par exemple, comment s'exécutent les chemins de fer, les canaux, les transports maritimes, l'éclairage des villes, etc., dans les pays qui sont les plus civilisés. J'ai montré précédemment aussi la nouvelle organisation donnée, chez quelques-uns de ces derniers peuples, aux marines d'État, et la guerre pour tous, dois-je le redire, disparaît de plus en plus. Non, le progrès ne se marque pas à l'énormité des sommes retirées du champ de la production pour s'engloutir stérilement dans les coffres du fisc. Il faut aux gouvernements des ressources, c'est incontestable; mais on ne les leur doit accorder que dans la plus juste mesure. Vous vantez les gros budgets; et ne savez-vous pas cependant que d'immenses embarras économiques, politiques, sociaux, naissent de nos jours des impôts trop lourds que prélèvent les trésoreries, et des usages qu'elles en font? Combien de fois même le fisc, par sa rapacité, n'a-t-il pas détruit les éléments de la richesse et du travail, et n'est-il pas parvenu à comprimer les forces contributives des nations? La base des finances de tous les em-

---

sous la dénomination du budget toutes les recettes et toutes les dépenses ayant un caractère d'utilité publique, « effectuées même par des compagnies investies, comme les compagnies des chemins de fer, du droit de remplir certains services publics. » (*Diction. de l'écon. polit.*, v° *Budget*.) Si cette extension donnée au mot budget est légitime, je me contenterai de demander que des compagnies fournissent la portion de beaucoup la plus considérable du budget; car si elles remplissent des services très-importants, elles épuisent peu le pays, demandant des capitaux seulement à ceux qui veulent les donner, et aussi souvent à l'étranger que dans le pays même.

pires, a dit en véritable homme d'État Casimir Périer, c'est l'économie, comme la source du crédit et de la confiance, c'est la fidélité à remplir ses engagements. L'économie, disait encore plus récemment (1) le ministre d'Etat actuel, c'est le seul trésor qui nous soit ouvert désormais.

Depuis deux ans, à la vérité, on a trouvé un moyen de diminuer l'ensemble du budget ; mais ce n'est peut-être pas le préférable.

M. Gouin, dans son *Rapport sur le budget des recettes de* 1850, avait dit que le fisc ne réclamait réellement que 1,061 millions aux contribuables, bien que le budget fût de 1,400 millions, la différence entre ces sommes figurant aux recettes comme aux dépenses. La somme qui forme cette différence se retire, ajoutait M. Gouin, des services départementaux et communaux, de la vente des tabacs et des poudres à feu, du service de la poste et des autres services spéciaux. Or c'est cette somme qu'on ne fait plus figurer, comme auparavant, dans les colonnes du budget. Elle a sa place à part et ne se trouve plus dans l'addition totale. Mais qui donc la paye, sinon les contribuables? Les services départementaux et communaux ne regardent pas l'État! Mais à quels services locaux sont affectées les perceptions dont il s'agit? Sont-ce les départements et les communes qui les ordonnent et les dirigent, et avons-nous cessé d'être un pays de centralisation? Quant aux dépenses des administrations de la poste, du tabac, etc., qu'importe qu'elles soient couvertes par les profits de ces adminis-

(1) A la dernière Assemblée constituante.

trations en tout ou en partie? Est-ce que les frais de perception des contributions directes ou indirectes ne sont pas aussi couverts par la rentrée de ces contributions? En vérité, est-ce sérieux? Tout ce qu'on a pu remarquer, c'est que le produit des biens de l'Etat, celui du travail des prisonniers et quelques autres ne sont pas pris dans la poche des redevables; mais s'ils ne se retirent pas de leur poche, ils empêchent assurément des sommes d'une bien autre importance d'y entrer. Tant qu'on ne réduira notre budget que par de telles distinctions, je doute que le public s'en trouve mieux. D'ailleurs, si l'on comptait tous les frais, toutes les dépenses, toutes les avances que font ou qu'acquittent les citoyens pour les services publics, ce n'est pas non plus aux sommes portées au budget pour ces services qu'il faudrait s'en tenir. Tout le monde sait que la place du conservateur des hypothèques du seul arrondissement de Saint-Denis vaut 100,000 fr. de rentes, que celle du directeur de la douane du Havre rapporte encore davantage, et d'où sortent ces gains? A quel titre s'opèrent-ils? Autrefois, on ne faisait figurer dans les budgets que le produit net des impôts; c'était encore plus habile et non moins juste.

Ce n'est pas à de telles mesures qu'il convient de s'arrêter; ce sont des économies véritables qu'on doit réaliser. Or, si les réformes que j'ai proposées, ou seulement une notable partie d'entre elles était accomplie, il y en aurait de considérables obtenues. Nous sortirions enfin de cette voie fatale des déficits, malgré des budgets de 14 et de 15 cent millions. Mais, si prudent qu'on doive se montrer, que j'engage à se montrer, si l'on

s'en tient à quelques changements sans portée, à quelques modifications de détail, le péril financier restera le même, et l'on désorganisera les services publics. Il faut réformer, il ne faut pas désorganiser. Si Suger, Sully, Colbert, Necker lui-même ont mérité la reconnaissance publique, c'est par leur résolution à détruire les abus et à économiser les deniers du trésor.

Et il ne faut encore qu'une semblable résolution pour rendre bonne notre position financière. Celle de la Grande-Bretagne présentait assurément d'autres périls et d'autres difficultés à la fin du siècle dernier et au commencement de celui-ci, quand, avec une dette dépassant celle que nous possédons aujourd'hui et un déficit annuel de 140 millions (1), elle avait à faire face à la guerre entreprise contre la France et aux subventions payées à tous les princes d'Europe. Mais à la tête du gouvernement britannique siégeait Pitt, dont la réputation chez ses compatriotes s'appuie encore sur son génie financier, et après vingt ans d'efforts infinis, d'immenses dépenses, mais d'une administration pleine de hardiesse dans les réformes et implacable pour les abus (2), l'Angleterre s'est trouvée prête à entrer, puissante et libre, dans la carrière industrielle, où elle précède depuis tous les autres peuples. Ses finances recélaient encore, on le sait, d'énormes embarras, quand

(1) Quand Pitt entra aux affaires, le déficit était de cette somme, et la dette était de 5 milliards et demi.

(2) Le comte d'Adhémar, ambassadeur de France à Londres, écrivait à son gouvernement, au sujet des réformes de Pitt : « Vous jugez bien que c'est un homme perdu. On n'attaque pas impunément les financiers et les gens avides. »

Robert Peel les a de nouveau rendues prospères (1) par les changements si profonds et si habiles qu'il y a apportés, recourant à l'allégement des taxes pour combler les vides du trésor (2), et défendant pour la première fois, au nom d'un gouvernement, la vie à bon marché (3).

De même Jean de Witt, au milieu des nécessités de la Hollande, plaçait au premier rang des moyens propres à la relever de sa gêne et à prévenir sa prochaine déca-

---

(1) Le budget anglais présente, depuis quelques années, un boni de 50 millions. C'est le seul budget européen qui soit dans une telle situation. — Aux États-Unis, c'est une question débattue entre les partis whig et démocrate, de savoir si le budget de l'Union est ou non en déficit.

(2) En 1841, le budget anglais se fermait en déficit de 60 millions; il s'est clos avec un excédant de recettes de 70 millions en 1851, et cela après des réductions de taxe d'environ 250 millions, telle a été l'impulsion que de pareilles facilités ont donnée au travail et à la consommation. — Voici comment résumait les résultats financiers des dix années depuis 1842 lord John Russel, dans sa circulaire aux électeurs en 1852 :

« 1° Suppression ou réduction des droits de douanes.	900,000 liv. st.
« 2° Suppression ou réduction des droits d'*excise*.	1,500,000
« 3° Réduction des droits de timbre, en 1850.	500,000
« 4° Droits sur les fenêtres convertis en une taxe sur les maisons : allégement de. . .	1,200,000 liv. st.

« 5° Le produit des douanes, de l'*excise*, du timbre et des taxes était, en 1842, de 48,000,000 liv. sterl. En 1851, il était de 46,600,000 liv. sterl. Le dégrèvement a donc été, pour le pays, de 12,000,000 liv. sterl. Le revenu n'a perdu que 1,400,000 liv. sterl. »

(3) Walpole avait cependant proposé, en 1783, d'abaisser le droit d'entrée sur les vins et le tabac, dans son fameux *Excise sheme*, en se servant de plus d'un argument libre-échangiste. Mais il souleva une tempête dans le parlement, et au dehors on fut à la veille d'une insurrection. Ses efforts échouèrent. (*V*. Mac-Culloch, *On taxation and the fundind system*, p. 27 et suiv.)

dence, la diminution des charges publiques et les facilités des transactions. Qui ne se rappelle enfin la belle lettre (1) que Turgot écrivait à Louis XVI pour poser ces trois conditions à son acceptation du contrôle des finances, malgré l'extrémité où elles étaient réduites : point de banqueroute, point d'augmentation d'impôt, point d'emprunt, plaçant toute sa confiance, lui aussi, dans les économies à réaliser et les réformes à accomplir ?

Je le répète, il faut beaucoup de mesure, beaucoup de prudence dans la réalisation des perfectionnements que doit recevoir notre organisation financière. J'aime à redire le mot de Fontenelle : « Il faut faire entrer la vérité par le petit bout. » Mais, je le répète aussi, il n'est pas permis d'ajourner, sans une absolue nécessité, de réparer des iniquités flagrantes ni de faire cesser de grands dangers, surtout dans un temps comme le nôtre. S'opposer à la formation des capitaux et renchérir les denrées les plus indispensables ou les plus désirées, effets inévitables de trop lourdes ou d'injustes taxes, c'est agir plus que jamais, en effet, très-imprudemment, très-insensément. N'oublions pas où en était réduite la société il y a à peine quelques mois, les reproches qu'on lui adressait, les besoins qu'elle ressentait. Ne nous montrons pas trop confiants, parce que nous jouissons d'un moment de repos. On ne jette pas l'ancre au milieu des écueils.

Qui que nous soyons, à quelque place que nous nous trouvions dans la société, rappelons-nous sans cesse ces

(1) Lettre écrite le 24 août 1774.

paroles de Sully : « Les finances.... c'est le point essentiel et le plus intéressant du gouvernement. C'est par le moyen des finances qu'on fait tout; sans elles, on ne saurait rien faire. C'est de là que dépend le soulagement ou l'accablement des peuples. C'est de là que dérivent les bons ou les mauvais succès des desseins et des entreprises; c'est ce qui cause la grandeur ou la ruine des empires. »

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS LE SECOND VOLUME.

CHAPITRE Ier. — Du crédit public.

I. Bases du crédit public. — Son origine en France. — Absence du crédit public dans l'antiquité. — Comment agissaient les gouvernements anciens en cas de besoins imprévus. — Ce qui est résulté souvent pour ces gouvernements du défaut de crédit. — Quelles circonstances rendent nécessaire l'usage du crédit public. — Opinion sur le crédit public des écrivains du dix-huitième siècle et de ceux de notre époque. — Ce qu'il y a d'exagéré ou d'erroné dans ces opinions.

II. Modes successifs des emprunts publics. — Quel mode on suit aujourd'hui. — Histoire des dettes publiques de la France et de l'Angleterre. — Importance des dettes des différents États européens. - Combien ces dettes sont préjudiciables. — Des banqueroutes faites par les États. — Extrême facilité de l'Angleterre à placer ses emprunts. — Ce que représente, dans le régime financier de ce pays, l'intérêt de sa dette.

III. L'amortissement. — Ses vices. — Ce qu'il a coûté à la France et à l'Angleterre. — Comment on doit éteindre les dettes publiques. — Des conversions de rentes. — Comment elles doivent être opérées et combien elles sont profitables. — Conversions récemment opérées. — Du mode usité dans l'adjudication des emprunts publics. — Ce qui en résulte. — Du principe même de l'adjudication des emprunts. — De l'emprunt forcé. — Résultats produits sur le marché des capitaux par les emprunts publics. — Conditions des rentiers. — Morcellement actuel de nos rentes.

IV. Dettes flottantes. — Utilité et dangers de ces dettes. — Divers systèmes de dettes flottantes. — Composition des dettes flottantes de la France et de l'Angleterre. — Résultats produits par le crédit public..... 1

CHAPITRE II. — De l'impot.

I. Diverses influences sur les systèmes d'impôt. — Diverses phases de l'impôt. — Combien sont encore nombreux ses défauts. — Différents systèmes d'impôt. — Quels dommages peut produire l'impôt. — Il ne doit se prélever que sur le revenu net. — Son principe.

II. A quoi devait surtout pourvoir l'impôt autrefois. — D'où provient, à notre époque et en France surtout, l'extension des dépenses publiques. — L'impôt est-il préjudiciable aux peuples, ou leur est-il avantageux? — Diverses opinions sur ce point. — L'impôt doit être très-restreint.

III. L'impôt doit-il être proportionnel ou progressif? — La progression de l'impôt est tout arbitraire; elle est contraire au principe même de l'impôt. — Ce qu'il faudrait que fût le système financier du peuple qui admettrait l'impôt progressif. — L'impôt doit-il laisser exempte de ses prélèvements une partie de la fortune des redevables? — Règles qu'Adam Smith pose sur l'impôt.

IV. Des frais de perception de l'impôt. — Des impositions de travail. — Recrutement de l'armée. — Du fermage et de la perception directe des impôts. — Notre ancienne ferme générale.

V. Règles de Sismondi sur l'impôt. — Celles qui me semblent vraies. — De la nécessité que l'impôt soit consenti par le pays. — L'impôt a été la principale cause de la liberté des États. — D'où proviennent surtout les défauts des taxes des États libres..... 63

Chapitre III. — Des impots directs et indirects.

D'où provient la multiplicité des taxes. — Caractère des taxes directes et des taxes indirectes. — Quelle base doit être donnée à un système financier, et quel but on doit se proposer en l'établissant. — Incompatibilité entre les taxes directes et indirectes. — Les taxes directes sont préférables aux indirectes. — Assiette de l'impôt direct. — Défauts principaux des impositions indirectes. — Diverses justifications qu'on en a données. — Erreurs sur lesquelles reposent ces justifications. — L'impôt indirect est le plus impopulaire. — Réformes apportées dans la législation anglaise pour réduire les taxes indirectes, et augmenter les taxes directes. — L'impôt indirect est profondément inique..... 118

CHAPITRE IV. — De l'impot foncier.

I. Système des physiocrates sur l'impôt foncier. — Système des économistes anglais. — Difficultés qui se présentent pour la juste répartition de l'impôt foncier. — Première question que doit se poser le législateur qui décrète un impôt. — Théories de Ricardo, d'Adam Smith, de J. B. Say, de Bucha-

nan, sur les taxes territoriales. — Vérités et erreurs qui se trouvent dans ces théories. — Presque partout l'impôt foncier a été exagéré.

II. Des écrits de Smith, de Say, de Buchanan sur l'impôt foncier. — Résultats des différentes sortes d'impôt foncier. — De la dîme. — Ses défauts. — Elle a été remplacée dernièrement en Angleterre par une taxe fixe en argent. — De la *dîme royale* de Vauban. — De la fixité de l'impôt foncier. — Avantages et vices de cette fixité. — Quel système on en a tiré. — Quatre manières différentes dont l'impôt foncier peut être établi.

III. De la taxe des maisons. — Condamnation qui en a été portée par les physiocrates, Smith et Rossi. — Sur qui retombe l'impôt assis sur les maisons. — La taxe des portes et fenêtres. — Son principe inique et ses funestes résultats.

IV. Taxes territoriales de la France avant 1789. — Quelles classes en étaient chargées. — Ce qui en résultait. — Des anciens collecteurs des taxes foncières. — Distinctions infinies auxquelles elles étaient soumises. — La révolution. — Réformes opérées par l'Assemblée constituante par rapport à l'impôt foncier. — Dégrèvements successifs de cet impôt depuis 1789. — A quelle somme il se monte actuellement. — Ce que représente cette somme comparée au produit net de notre sol. — Diverses autres taxes que supporte la propriété parmi nous. — Ce que valent ces taxes. — Combien il importe de ne pas surtaxer la terre, surtout quand elle est très-divisée. 138

CHAPITRE V. — DE L'IMPOT MOBILIER.

I. D'où provient la richesse mobilière. — Conditions que doit remplir l'impôt mobilier. — Difficultés qui existent pour l'impôt mobilier. — Opinions d'Adam Smith, de Franklin et de Ricardo sur l'impôt mobilier. — Pourquoi cet impôt retombe toujours sur les consommateurs. — Ce qui fait qu'il entraîne de leur part de très-gros déboursés. — L'impôt mobilier nuit aussi aux producteurs, aux capitalistes et aux ouvriers. — Erreur de Ricardo sur les effets de l'impôt. — Opinion de Mac-Culloch et de Buchanan sur l'incidence de l'impôt mobilier. — Il importe beaucoup que cet impôt soit très-modéré.

II. Ce qu'on fit en 1791 lorsqu'on entreprit de taxer la fortune mobilière à l'exemple de la fortune territoriale. — Modifications successives de notre législation fiscale sur la richesse mobilière. — De la taxe mise sur la valeur locative des maisons. — De la taxe des portes et fenêtres. — De la taxe des patentes. — Réformes que devrait recevoir cette taxe parmi nous. — Des droits d'enregistrement et de timbre sur les capitaux circulants. — Notre loi du 14 juin 1850. — Ses excès et ses oublis. — Comment les simples créances chirographaires pourraient être soumises à une imposition. — Effet de l'impôt sur les capitaux circulants par rapport au taux de l'intérêt. — Des taxes sur les rentes publiques. — Deux sortes de taxes équitables et nécessaires sur les capitaux mobiliers. — Sous un système financier de longue durée, les revenus des divers capitaux s'équilibrent toujours 198

CHAPITRE VI. — De l'impot sur le revenu.

I. L'impôt sur le revenu est fort ancien. — Il a été établi plusieurs fois en France et en Angleterre. — Il est inique, funeste, arbitraire. — Diversité des revenus. — Comment serait forcément constitué l'impôt sur le revenu. — Il renouvellerait sans cesse l'inégalité de la répartition de l'impôt. — Il s'opposerait à la formation des capitaux. — Différences qu'il présente sous ce rapport avec l'impôt direct assis sur les capitaux. — L'impôt du revenu serait préjudiciable aux classes ouvrières.

II. Difficultés que présente l'évaluation des revenus pris dans leur ensemble. — A quoi il a fallu se résoudre, en Angleterre, pour la *property tax* et l'*income tax*. — Pourrait-on faire évaluer les revenus par des fonctionnaires? — Pourrait-on les faire évaluer pas des délégués des contribuables? — Pourrait-on s'en rapporter à la déclaration des contribuables? — Il a toujours fallu en arriver à ce dernier système. — Ses vices et chez beaucoup de peuples ses impossibilités.

III. Opinion de M. Passy sur l'impôt du revenu et la manière dont il devrait être établi. — Cet impôt ne peut raisonnablement coexister avec aucun autre. — Systèmes des pays étrangers. — Projets présentés en France par MM. Goudchaux et Passy. — L'impôt sur le revenu devrait être progressif. — D'où vient qu'il n'a pas généralement produit les maux qu'il est dans sa nature d'amener..... 239

CHAPITRE VII. — Des divers impots indirects.

I. Division des impôts indirects. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur production. — Taxes sur le sucre, le sel, les lettres. — Réforme de Rowland-Hill en Angleterre. — Comment est considéré le service de la poste en Angleterre et surtout aux États-Unis. — Taxe sur le tabac. — Marque de l'or et de l'argent. — Taxe mise sur les voitures publiques. — Système français pour la construction et l'entretien des voies de communication comparé à celui de divers peuples étrangers. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur circulation. — La douane. — Priviléges et préjudices qui en résultent. — Ce que c'est que la protection du travail national. — Effets des réformes douanières de Robert Peel. — Ce qu'est encore notre tarif de douanes. — L'octroi. — Ce qui le rend nécessaire en France. — Combien il est inique et funeste. — Les taxes sur les boissons. — Injustices et préjudices qu'elles renferment. — Des impôts qui grèvent les marchandises lors de leur vente. — Taxe mise sur les billets de spectacle. — Timbre des journaux et des actes judiciaires.

II. *L'alcavala* espagnole. — Impôt mis sur le thé en Hollande. — Taxe proposée en France sur le pain. — Frais qu'entraîne la perception des contributions indirectes. — Elles rapportent peu quand elles sont très-élevées. — Leur incidence. — Diverses conséquences des taxes indirectes sur les pro-

ducteurs et le prix des produits. — Ce qu'il est possible de faire dès maintenant par rapport à ces taxes..... 283

CHAPITRE VIII. — Des impots somptuaires.

I. Les impôts somptuaires sont surtout réclamés chez les peuples pauvres. — Des impôts somptuaires à Rome. — Des impôts somptuaires chez les peuples riches.—En Angleterre.—Combien ils rapportent peu partout. — Leurs effets par rapport aux classes ouvrières et aux classes riches. — Du luxe. — Combien il est peu à redouter aujourd'hui. — Où l'État serait entraîné s'il entreprenait de corriger par l'impôt les inégalités sociales.
II. Importance de l'économie. — Impossibilité de distinguer les dépenses utiles des autres. — L'impôt somptuaire conduirait à la taxe des pauvres. — Effets de la charité légale. — Malthus. — Exemple des taxes somptuaires sur les voitures, sur les livrées, sur les objets d'art. — Les taxes somptuaires n'ont pas de limite. — Où elles ont entraîné à diverses reprises. — L'envie populaire.
III. Une mauvaise taxe nuit toujours au trésor lui-même. — Sorte d'imposition somptuaire qui nuit le moins. — L'impôt direct assis sur le capital et mesuré au revenu est le seul juste. — De la taxe proposée sur les chiens..... 326

CHAPITRE IX. — De l'impot sur le salaire.

Opinion d'Adam Smith sur l'impôt du salaire. — Erreur sur laquelle elle repose. — Opinion de Ricardo. — Quel étalon il donne aux prix. — Lui aussi se trompe. — Ce qu'est vraiment l'impôt mis sur le salaire. — Opinion de Buchanan.— Opinion de Malthus. — Erreur dans laquelle tombe Malthus sur l'élévation ou l'abaissement des salaires décrété par le pouvoir.— Effets indirects de l'impôt sur le salaire.—Opinion exprimée par J. B. Say à propos de son incidence. — Son opinion sur l'incidence des taxes en général. — L'impôt sur le salaire est injuste et préjudiciable. — Diverses taxes acquittées par les salaires.—Les bénéfices des professions libérales et des emplois publics sont des salaires. — Ils ne doivent pas être taxés.. 354

CHAPITRE X. — Du budget.

I. Origine des budgets. — Accroissement des dépenses publiques dans les différents États. — Différences que présentent les budgets. — Causes principales de l'extension des dépenses publiques à notre époque. — Administration financière de la restauration, de la monarchie de 1830 et de la république de 1848. — Première condition d'une bonne administration financière.—Combien les peuples arrivés à un certain développement industriel ont de tendance à regagner leur prospérité. — Résultats financiers de la révolution de 1789. — Opinion de M. Léon Faucher sur la nature de nos

taxes et la composition de notre budget. — Nos budgets de 1817, de 1847 et de 1850. — Des centimes additionnels. — Ce qui y oblige parmi nous.
II. Économies à faire dans notre budget. — Des dépenses des ministères de la guerre, de la marine, de l'intérieur, des travaux publics, de l'instruction publique et des cultes, et de la justice. — Opinion d'Adam Smith sur les dépenses de la magistrature. — Des frais de procédure. — Des pensions payées aux anciens fonctionnaires. — Des frais de perception des impôts. — Des biens de l'État. — Opinion de plusieurs économistes sur l'augmentation obligée des budgets. — Leur erreur. — Nécessité de l'économie et de la réforme des abus, surtout en France. — Paroles de Sully sur les finances publiques..... 373

LIBRARY OF THE UNIVERSITY

FIN DE LA TABLE.

CORBEIL, IMPRIMERIE DE CRÉTÉ.

YC 43480

99325
DuPuynode
HG155
.D9
v. 2